

# STUDIE

---

Evaluatie van de inzet van ervaringsdeskundigen in de federale overheidsdiensten



UNIVERSITEIT GENT & UNIVERSITÉ DE LIÈGE





## EINDRAPPORT

### *Evaluatie van de inzet van ervaringsdeskundigen in de federale overheidsdiensten*

**Augustus 2015**

#### **Onderzoekers**

Joris De Corte  
Clara Kerstenne

#### **Promotoren**

Griet Roets  
Laurent Nisen

**Inhoudstafel**

INTRODUCTIE .....	4
HOOFDSTUK I: SYNTHESE VAN DE BESTAANDE RAPPORTEN.....	6
1.    Introductie .....	6
2.    Historische en sociale context van het pilootproject .....	6
3.    De ervaringsdeskundige: een definitie.....	8
4.    De opdrachten van ervaringsdeskundigen op 3 verschillende niveaus .....	8
4.1.    Opdrachten op microniveau .....	8
4.2.    Opdrachten op mesoniveau .....	9
4.3.    Opdrachten op macroniveau .....	11
5.    Aanbevelingen voor een efficiënte invulling van de functie van ervaringsdeskundige .....	11
6.    Conclusie .....	13
HOOFDSTUK II: REFERENTIEKADER .....	15
1.    Korte situering van het probleem .....	15
2.    Rol en takenpakket van ervaringsdeskundigen .....	15
3.    Pionnen, pioniers, of co-producenten: het verspreiden van een gedeeld waardenkader .....	17
HOOFDSTUK III: ONDERZOEKSMETHODOLOGIE .....	20
1.    Onderzoekscontexten .....	20
2.    Strategieën van data-verzameling .....	21
3.    Strategieën van data-analyse.....	22
HOOFDSTUK IV: ANALYSE .....	24
Inleiding: de 3 rollen .....	24
1.    Directe contacten en eerstelijnsopdrachten (rol 1).....	25
1.1.    Introductie.....	25
1.2.    Twee categorieën directe hulp.....	27
1.2.1.    Direct contact vanuit een ondersteunende dienst.....	27
1.2.2.    Directe contacten buiten de dienst .....	30
2.    Aanbevelingen op basis van de noden van het doelpubliek (rol 2) .....	32
2.1.    Introductie.....	32
2.2.    Drie categorieën aanbevelingen komende van de ervaringsdeskundige zelf .....	33
2.2.1.    Aanbeveling(en) op basis van directe contacten.....	33
2.2.2.    Aanbeveling(en) op basis van administratieve procedures.....	35
2.2.3.    Aanbeveling(en) op basis van een observatie .....	36
2.3.    Transversale bedenkingen .....	37
3.    Initiëren van kritische reflectie en debat (mission 3).....	38



4.	De verschillende netwerken van een ervaringsdeskundige.....	43
4.1.	Introductie.....	43
4.2.	Netwerk naar aanleiding van een specifieke situatie.....	44
4.3.	Netwerk gebaseerd op meer algemene beschouwingen.....	44
4.4.	Besluit.....	47
HOOFDSTUK V: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....		48
1.	Conclusies .....	48
1.1.	Korte introductie .....	48
1.2.	Over de ‘directe’ gevolgen van de inzet van ervaringsdeskundigen .....	49
1.3.	Over het belang van de ‘indirecte’ impact van ervaringsdeskundigen .....	51
2.	Verdere aanbevelingen .....	52
2.1.	Een gunstige context .....	54
2.1.1.	Een organisatie die de aanpak ondersteunt .....	54
2.1.2.	Alle medewerkers van de organisatie delen hetzelfde objectief .....	55
2.2.	De functie van de ervaringsdeskundige .....	55
2.2.1.	Een duidelijke definitie van de opdrachten van de ervaringsdeskundige, aangepast aan de organisatie .....	55
2.2.2.	De ervaringsdeskundige: een specifieke functie .....	56
2.2.3.	Het belang van een evaluatie van de impact van het werk van een ervaringsdeskundige ....	57
2.2.4.	De mogelijkheid voor een ervaringsdeskundige om te groeien in zijn professionele loopbaan... ..	58
2.3.	Integratie van het werk van de ervaringsdeskundige in een collectieve aanpak.....	58
2.3.1.	Een team rond de ervaringsdeskundige binnen de organisatie .....	58
2.3.2.	De ondersteuning van een ervaringsdeskundige door een coördinatieteam .....	59
2.3.3.	De samenwerking tussen de ervaringsdeskundige en andere externe partners .....	60
2.3.4.	Het uitbouwen van netwerken voor de uitwisseling van informatie tussen de ervaringsdeskundigen onderling.....	61
BIBLIOGRAFIE .....		62
BIJLAGEN .....		65
1.	De interviewgids .....	65
2.	Evaluatie-instrument .....	67



## INTRODUCTIE

---

Dit document is het vijfde evaluatierapport dat aanvraagd is door de POD Maatschappelijke Integratie met betrekking tot een evaluatie van de inzet van ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting in federale overheidsdiensten. Het rapport werd gecoördineerd door Griet Roets, verbonden als professor en doctor aan Universiteit Gent, en Laurent Nisen, lector aan de Université de Liège en coördinator van het Panel Démographique Familiale. De redactie lag in handen van Joris De Corte en Clara Kerstenne, onderzoekers aan respectievelijk Universiteit Gent en Université de Liège.

Met dit rapport trachten we een beeld te schetsen van de impact van ervaringsdeskundigen, en meer bepaald van de impact van hun werk op de toegankelijkheid van federale overheidsdiensten. Een van de belangrijkste doelstellingen van dit project is het bevorderen van een gelijke toegang tot de sociale dienstverlening opdat de meest arme burgers binnen onze samenleving voor wie deze dienstverlening bedoeld is daar optimaal van kunnen genieten. Op die manier kan de toegang tot de sociale grondrechten gegarandeerd worden voor alle burgers. We onderzoeken hoe men, dankzij de integratie van ervaringsdeskundigen in de betrokken diensten en de realisatie van hun rollen, de bestaande kloof tussen onze doelgroep<sup>1</sup> en de rest van de samenleving met betrekking tot de toegang tot bepaalde grondrechten kan verkleinen.

Door onze doelstellingen te illustreren met talrijke voorbeelden, tonen we aan dat het werk van ervaringsdeskundigen een reële impact heeft op de toegang tot bepaalde administraties. In meer algemene termen tonen we aan dat ervaringsdeskundigen, naast andere actoren, sleutelfiguren zijn in het beleid in de strijd tegen armoede. We formuleren eveneens enkele concrete aanbevelingen waarmee rekening kan gehouden worden bij het verduurzamen van het project met betrekking tot de inzet van ervaringsdeskundigen in de federale overheidsdiensten.

Het eerste hoofdstuk vormt een synthese van de verschillende rapporten en evaluaties die reeds beschikbaar zijn. In dit hoofdstuk schetsen we de context waarin het project zich ontwikkelde en definiëren we vervolgens de functie van een ervaringsdeskundige. We lichten eveneens hun verschillende rollen toe en komen terug op enkele reeds geformuleerde aanbevelingen uit eerdere rapporten.

Het tweede hoofdstuk wijden we aan het theoretisch kader van onze evaluatie. We bestuderen zowel het werk als de werkomgeving van de ervaringsdeskundigen en dit vanuit de institutionele theorie. Het is de gelegenheid bij uitstek om, in het kader van verdere studies, een theorie te formuleren over de 3 rollen van een ervaringsdeskundige. De eerste rol van een ervaringsdeskundige ligt in het rechtstreeks verlenen van hulp aan het doelpubliek. Hun tweede rol bestaat erin concrete voorstellen te formuleren voor de problemen die ze vaststellen op het terrein. De derde rol relateert aan het innovatieve aspect in dit rapport en heeft betrekking op de competentie van een ervaringsdeskundige om een kritische denkoefening te maken over de verschillende procedures en de werkwijze van de administratie waarin ze werken. Onder deze rol valt eveneens de bewustmaking en sensibilisering van de collega's en andere ambtenaren over de verschillende problematieken gelinkt aan armoede. Hiervoor beschikt de ervaringsdeskundige over verschillende communicatiemiddelen en -methoden. De resultaten van deze

---

<sup>1</sup> We gebruiken deze term om te verwijzen naar een groep binnen onze bevolking die in armoede leeft, geconfronteerd wordt met een sociale achterstand, geen beroep kan doen op bepaalde rechten en buiten de maatschappij leven.



aanpak situëren zich hoofdzakelijk op lange termijn en laten de federale overheidsdiensten toe om kritisch te reflecteren over de manier waarop ze de kwaliteit en een betere toegankelijkheid van hun dienst(en) kunnen garanderen. We hopen dat we met behulp van deze drie rollen de impact van het werk van ervaringsdeskundigen zo goed mogelijk kunnen duiden.

Het derde hoofdstuk is gewijd aan de methodologische keuzes in het onderzoek. We beschrijven kort de geselecteerde methodologische benaderingen en de manier waarop we de ontmoetingen met de verschillende protagonisten van het project aangepakt hebben. In verband hiermee stippen we hier al aan dat onze studie plaats gevonden heeft in het kader van een kwalitatief onderzoek. De resultaten en analyses die we in dit rapport voorstellen zijn dan ook voornamelijk gebaseerd op interviews en observaties.

De analyse zelf maakt deel uit van het vierde hoofdstuk en baseren we hoofdzakelijk op de resultaten van onze ontmoetingen<sup>2</sup>. Met deze analyse willen we doorgronden hoe de drie rollen zoals we ze theoretisch omschrijven in hoofdstuk 2 concreet vorm krijgen en gerealiseerd worden. Meer specifiek willen we aantonen wat de impact is van deze rollen op de toegankelijkheid van de administratieve diensten. Ook het thema 'netwerken' maakt deel uit van dit analyse-hoofdstuk. Deze thematiek is reeds door de meerderheid van de ervaringsdeskundigen geëxploiteerd en zullen we in dit hoofdstuk verder ontwikkelen en illustreren.

Het doel is om vervolgens enkele aanbevelingen te formuleren. Vertrekkend van de resultaten van de analyse vatten we bij wijze van besluit de 3 rollen nog eens samen en maken we een onderscheid tussen de directe en indirecte impact die ze hebben op het verbeteren van de toegankelijkheid van de diensten. We formuleren eveneens enkele aanbevelingen die voor het grootste deel voortkomen uit een analyse van het terrein. Deze aanbevelingen zijn mogelijke denkpistes voor de verdere ontwikkeling en structurele verankering van het project.

---

<sup>2</sup> Zoals later uit dit rapport blijkt, begrijpen we onder 'ontmoetingen' de contacten met de respondenten onder de vorm van gesprekken, focusgroepen en observaties.



---

## HOOFDSTUK I: SYNTHESE VAN DE BESTAANDE RAPPORTEN

---

### 1. Introductie

Dit theoretisch deel van het rapport heeft tot doel een stand van zaken weer te geven op basis van de verschillende rapporten en evaluaties die in kader van het project over ervaringsdeskundigen zijn opgesteld. De rapporten zijn opgenomen in de bibliografie en worden in de tekst vermeld wanneer we er rechtstreeks naar verwijzen.

De verschillende rapporten omvatten evaluaties die zijn gemaakt op verschillende tijdstippen tijdens het project. Het doel van deze evaluaties is driedelig: de aandacht vestigen op problemen of moeilijkheden, het formuleren van aanbevelingen en uiteraard het aantonen van de vooruitgang en positieve evoluties binnen het projectbeheer. De verschillende evaluaties bevatten dus belangrijke informatie voor de POD Maatschappelijke Integratie<sup>3</sup> en het coördinatieteam van het project.

De synthese van de bestaande rapporten is uitgewerkt in lijn met de doelstelling van de huidige evaluatie: het onderzoeken van de doeltreffendheid van de betrokkenheid van ervaringsdeskundigen bij het verbeteren van de toegankelijkheid van de federale overheidsdiensten.

In een eerste deel van dit hoofdstuk bespreken we de context waarin het project over ervaringsdeskundigen is opgestart. Vervolgens definiëren we de functie en de belangrijkste taken van de ervaringsdeskundige. Tot slot formuleren we verschillende aanbevelingen die gebaseerd zijn op de resultaten uit de vorige rapporten.

### 2. Historische en sociale context van het pilootproject

Ondanks de verschillende instellingen en voorzieningen om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden, is armoede en sociale uitsluiting voor een deel van de bevolking nog steeds een realiteit. Armoede en sociale uitsluiting wordt bovendien nog steeds van generatie op generatie overgedragen en vormen op die manier een rem op de sociale mobiliteit. In termen van Bourdieu is er dus sprake van sociale reproductie<sup>4</sup>, een vicieuze cirkel van armoede.

Een vaak gehoorde kritiek met betrekking tot de voorzieningen is dat er geen of te weinig rekening gehouden wordt met de kloof tussen het menselijke leven in armoede en sociale uitsluiting en de rest van de samenleving. De voorzieningen zijn daardoor juist vaak ontoegankelijk voor het publiek waarvoor ze bedoeld zijn en sluiten niet aan bij de realiteit van het leven in armoede, een realiteit die voor sommigen traumatiserend is.

Er ontstaat zo een groeiende structurele kloof die gedefinieerd wordt als "de enorme discrepantie tussen de manier waarop de armen leven en de invulling van hun fundamentele rechten die nochtans

---

<sup>3</sup> Hierna: POD MI

<sup>4</sup> Reproductie is een sleutelconcept binnen de theorie van Pierre Bourdieu. Reproductie, en dan meer specifiek sociale reproductie, is het mechanisme waarmee sociale positie van generatie op generatie wordt overgedragen. Dit proces veroorzaakt daadwerkelijk een zekere sociale immobiliteit. Bourdieu analyseert hoe het instituut 'school' bijdraagt aan deze reproductie van de gevestigde orde (Bourdieu, P. 1970. *La reproduction : éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Les Editions de Minuit)



gegarandeerd zijn door de grondwet (onderwijs, juridische bescherming, huisvesting, gezondheidszorg....)" (Casman, Vrancken, Dierckx, Deflandre, Campaert, 2010, p.12).

Het lijkt er dus op dat basisvoorzieningen zoals het onderwijs, het gerecht en de hulporganisaties niet enkel in de onmogelijkheid verkeren om hun eigen rol te vervullen en een gelijke toegang te garanderen tot de grondrechten, maar de bestaande structurele kloof ook kunnen vergroten. Het gevolg is dat de mensen die het meeste nood hebben aan deze instellingen er geen toegang toe hebben.

In België fungeert het "Algemeen verslag over armoede"<sup>5</sup> (AVA) uit 1995 als richtpunt voor het beleid tegen armoede en meer specifiek voor het heropstarten van de dialoog tussen de politieke actoren en de actoren op het terrein. Men concludeert dat een beleid nodig is waarin mensen die in armoede leven sterker betrokken worden bij het beslissingsproces wanneer het gaat over onderwerpen en thematieken die hen aanbelangen.<sup>6</sup>

De publicatie van het AVA gaf aanleiding tot enerzijds het opstarten van enkele pilootprojecten waarin armoede-ervaring omgezet wordt naar reële terreinkennis en anderzijds het ontwikkelen van een opleiding voor ervaringsdeskundigen door vzw De Link (Vlaanderen).

In 2004 besliste de ministerraad om ervaringsdeskundigen in de armoede in te schakelen in de verschillende federale overheidsdiensten en dit onder toezicht van de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid (POD MI), van Mevr. Arena – minister voor Sociale Zaken en Overheidsadministraties – en Dhr. Anciaux – minister voor Sociale Economie.

De POD MI coördineerde het pilootproject en in de schoot van deze administratie werden in november 2004 2 ervaringsdeskundigen aangeworven. In 2005 werden bijkomend 16 ervaringsdeskundigen aangeworven binnen negen verschillende federale overheidsdiensten.<sup>7</sup>

In totaal namen 51 ervaringsdeskundigen deel aan het project en zijn dus aangeworven binnen één van de federale overheidsdiensten.

Het is in deze context dat het project 'Ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting' werd opgestart; een context waarin een reëel streven heerste naar een sterkere inclusie van mensen die in armoede leven in de beslissingsprocessen.

De doelstelling van het project gaat echter verder dan dit. Met dit project wil men mensen uit de meest kwetsbare groep van onze samenleving de mogelijkheid geven om te wennen aan en werken in een organisatie alvorens een directe rol op te nemen in die domeinen waar armoede en sociale uitsluiting wortels heeft.

---

<sup>5</sup> Hierna: AVA

<sup>6</sup> Het AVA stelt dat: "Om bij te dragen aan het ontwikkelen van een meer solidaire samenleving, erkenning de overheidsinstellingen de noodzaak om inzicht te krijgen in de levenservaringen en verwachten van diegenen die in armoede leven. Mensen die in armoede leven moeten zelf, en liefst zo rechtstreeks mogelijk, een stem krijgen in deze bij uitstek democratische dialoog".

<sup>7</sup> Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (HZIV), Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), Kruispuntbank van de sociale zekerheid (KSZ), Rijksdienst voor kinderbeijstand voor werknemers (RKW), Federale Overheidsdienst Justitie (Justitiehuisen), Federale Overheidsdienst Gezondheid (Dienst Psychosociale Gezondheidszorg), Federale Overheidsdienst Financiën (Dienst voor Alimentatievorderingen en Ontvangkantoor directe belastingen II Schaarbeek)





*"Het streven is om de inclusiedynamiek die reeds top-down bestaat aan te vullen met een bottom-up dynamiek door ditmaal het perspectief van het doelpubliek te integreren in de huidige werking van de administratieve structuren en dit op zo'n manier dat verandering van binnenuit wordt gestimuleerd"* (Casman, Vrancken, Dierckx, Deflandre, Campaert, 2010, p.14).

Dit innoverend project berust op een bijzonder basisprincipe: men wil armoede en sociale uitsluiting terug dringen door mensen die zelf in armoede geleefd hebben, en dus ervaringsdeskundige zijn, professioneel te integreren in de structuur en werking van verschillende overheidsdiensten. Dit project is in Europa uniek in zijn soort.

### **3. De ervaringsdeskundige: een definitie**

Een ervaringsdeskundige heeft zelf in armoede geleefd en heeft zijn eigen ervaringen verwerkt en verbreed om in staat te zijn de eigen armoede-ervaring op een competente manier te gebruiken en in te zetten in een of meerdere sectoren. Het doel is telkenmale het bestrijden van armoede.

### **4. De opdrachten van ervaringsdeskundigen op 3 verschillende niveaus**

De rollen en taken van een ervaringsdeskundige zijn divers en gevarieerd. Het werk van ervaringsdeskundigen varieert bovendien sterk naargelang de overheidsdienst waarnaar ze gedetacheerd zijn.<sup>8</sup> Het is echter interessant om vast te stellen dat hun rollen op verschillende niveaus kunnen geanalyseerd worden: op micro-, meso- en macroniveau. De rollen worden bovendien uitgewerkt in lijn met de impact die ze hebben op het functioneren en de efficiëntie van de federale overheidsdiensten.<sup>9</sup>

#### **4.1. Opdrachten op microniveau**

De opdrachten op microniveau omvatten hoofdzakelijk hulp die rechtstreeks aan het doelpubliek verleend wordt. Het betreft dus eerstelijnswork. Deze opdrachten zijn verder op te delen in 2 belangrijke rollen.

- Rol van vertaler/bemiddelaar

Mensen die in armoede leven hebben het, om verschillende redenen (lager opleidingsniveau, minder goede beheersing van de taal, instabiele leefsituatie...), moeilijk om het complexe web van administratieve procedures te begrijpen. De administratieve beambten van hun kant hebben zelf niet altijd de tijd om de soms complexe hulpvraag van mensen in armoede te analyseren. De betrokken ambtenaren beschikken bovendien niet altijd over de mogelijkheid om duidelijk uit te leggen welke stappen ondernomen moeten worden om bepaalde rechten te verkrijgen of wat de reden is voor deze stappen. Er heerst dus vaak een wederzijds onbegrip tussen burgers in armoedesituaties en administratieve beambten. Dit onbegrip draagt bij tot het voortbestaan en de groei van de structurele kloof waarover we het eerder in dit rapport hebben.

<sup>8</sup> We komen hier meer uitgebreid op terug in het empirisch deel van het rapport.

<sup>9</sup> Doelstelling van onze studie



In deze situaties is de ervaring van, en ondersteuning door, een ervaringsdeskundige zeer relevant. Als bemiddelaar kan een ervaringsdeskundige de tijd nemen om de verwachtingen van deze burgers te begrijpen, de noodzakelijke te ondernemen stappen uit te leggen en mogelijke vertragingen te duiden. Hij kan mensen in armoede eveneens doorsturen naar de meest geschikte diensten.

Een ervaringsdeskundige in de rol van vertaler/bemiddelaar draagt dus bij tot een beter begrip tussen mensen die leven in armoedesituaties en de administratieve diensten en zorgt voor een niet te verwaarlozen tijdswinst.

- Rol van gids/begeleider

De rol van gids/begeleider sluit aan bij en ligt in het verlengde van de rol als vertaler/bemiddelaar. Een ervaringsdeskundige kan individuen uit de doelgroep begeleiden in het administratieve proces, zowel binnen als buiten de betrokken diensten. Zo kan een ervaringsdeskundige helpen om een formulier in te vullen en mensen in armoede te gidsen doorheen het proces van bepaalde administratieve procedures. Hij kan ook een stapje verder gaan en mensen in armoede vergezellen tijdens het bezoek aan ondersteunende diensten. Dit kan aangeraden zijn bij mensen die problemen ondervinden om zich te verplaatsen of moeilijkheden ondervinden om zich correct uit te drukken omdat ze de taal minder goed beheersen.

Het begeleiden van mensen in armoede kan dus ingevuld worden als een gerichte ondersteuning op een specifiek moment (een telefoongesprek, een in te vullen formulier) of als een ondersteuning onder de vorm van een eerder systematische opvolging.

Met deze rollen op microniveau draagt een ervaringsdeskundige bij tot een verbetering van de opvang van mensen die geconfronteerd worden met armoede.

#### **4.2. Opdrachten op mesoniveau**

Ook op het mesoniveau kan de rol van een ervaringsdeskundige opgedeeld worden in twee 'deelopdrachten'. Deze twee deelopdrachten lichten we in onderstaand stuk toe. We analyseren dit mesoniveau vervolgens vertrekkende vanuit een klantgerichte benadering.

- Een terugkoppeling naar de administratieve diensten

Dankzij hun eerstelijnswork en bijgevolg hun directe contact met de doelgroep, zijn de ervaringsdeskundigen uitermate geschikt om lacunes in de dienstverlening te identificeren. Ze kunnen, op basis van hun armoede-ervaring op het terrein, de betrokken diensten informeren over aspecten die in hun ogen belangrijk zijn om te verbeteren.

Deze rol kunnen ervaringsdeskundigen op verschillende manieren invullen. Ze kunnen onder meer administratieve vereenvoudigingen voorstellen, bijdragen aan het vulgariseren van bepaalde instrumenten en formulieren of verbeteringen suggereren voor een of meerdere communicatiemiddelen.

- Kritische reflectie en discussie over het functioneren van de diensten



Deze rol vloeit rechtstreeks voort uit de voorgaande maar heeft een meer algemeen karakter en een eerder langetermijneffect. Tijdens vergaderingen of in werkgroepen kunnen ervaringsdeskundigen hun collega's of diensthoofden attent maken op problemen waarmee het doelpubliek regelmatig geconfronteerd wordt. Het is de bedoeling om een meer structurele discussie op te starten over het actuele functioneren van de verschillende diensten. In het kader van deze opdracht beschikken ervaringsdeskundigen tevens over de mogelijkheid om een kritische reflectie te introduceren in de federale overheidsdiensten met betrekking tot de regels, procedures, routines...

Deze denkoefening en de geformuleerde voorstellen zijn gebaseerd op hun eerstelijnswork en schrijven zich in in het objectief om de toegankelijkheid van de openbare diensten te verbeteren.

De opdrachten op micro- en mesoniveau worden gekaderd in een breder perspectief. Het doel is de werking van de administratieve diensten opnieuw in te richten maar nu in termen van een *klantgerichte invalshoek*.<sup>10</sup>

*"Een klantgerichte benadering benadrukt het belang van het aanbieden van een kwalitatieve dienstverlening en de noodzaak om de dienstverlening af te stemmen op de verwachtingen – of beter, de behoeften – van de klanten. Dit impliceert dat men deze verwachtingen zeer goed kent en identificeert."* (ervaringsdeskundige, boek, 2015, p.26)

De vraag hierbij is welke rol de ervaringsdeskundige speelt in deze klantgerichte benadering.

De ervaringsdeskundige, en meer algemeen het project an sich, draagt bij tot een klantgerichte strategie in een administratie dankzij het uitvoeren van eerstelijnswork op het microniveau en het terugkoppelen van observaties naar de diensten op mesoniveau.

Een ervaringsdeskundige staat immers op de eerste rij en kan de problemen en de logheid van de administratieve procedures het meest concreet vaststellen. Op basis van deze vaststellingen kan de ervaringsdeskundige verbeteringen identificeren en voorstellen.

Via de rol die de ervaringsdeskundige speelt op mesoniveau wordt hij vervolgens een spreekbuis voor het doelpubliek, een brugfiguur en een schakel tussen de administratieve diensten en de burger. Op basis van elementen die hij op microniveau detecteert, kan een ervaringsdeskundige aanzet geven tot een dialoog over de verwachtingen en bekommernissen van burgers. Dergelijke dialoog kan vervolgens een aanleiding zijn voor het opstarten van een kritische reflectie, soms zelfs voor het opnieuw in vraag stellen van de werking van een administratie en dit vertrekkende vanuit de noden en bekommernissen van de burger.

Dankzij het cumuleren van de opdrachten op micro- en mesoniveau past het werk van ervaringsdeskundigen in een klantgerichte benadering.

Het combineren van deze twee opdrachten is dan ook een noodzakelijke voorwaarde om de reële impact van de aanwerving van ervaringsdeskundigen in de overheidsdiensten op het functioneren van deze diensten te garanderen.

---

<sup>10</sup> Met een klantgerichte invalshoek verwijzen we naar een geheel van publicaties waarin een benadering wordt voorgesteld de werkwijze van een onderneming of instelling afgestemd is op de klant en niet langer op de onderneming zelf. Het gaat dus niet over het vervangen van een commerciële logica - die uitgaat van de klant - door een dienstenlogica - die uitgaat van de burger.



#### **4.3. Opdrachten op macroniveau**

De opdrachten op macroniveau worden slechts kort beschreven omdat deze in dit stadium nog geen onderwerp van onderzoek zijn geweest. Ze zijn dan ook slechts beperkt uitgewerkt in dit deel van dit rapport.

De opdracht van de ervaringsdeskundige op macroniveau bestaat er hoofdzakelijk in de informatie die op microniveau is geobserveerd en op mesoniveau is bediscussieerd binnen de administratieve diensten, te laten doorvloeien naar de beslissingsnemers binnen de politiek en het beleid.

Het project heeft zonder twijfel een belangrijke impact en een fundamentele weerslag op politiek niveau. Het is echter moeilijk om vast te stellen welke rol de ervaringsdeskundige als individu daarin heeft gespeeld. Het is het project als geheel dat uiteindelijk geleid heeft tot een evolutie in de debatten en ervoor gezorgd heeft dat de focus van de politieke beslissingsnemers verschoven is naar de reële noden van het doelpubliek.

### **5. Aanbevelingen voor een efficiënte invulling van de functie van ervaringsdeskundige**

We trachten, op basis van de reeds gemaakte evaluatierapporten, de twee voornaamste aanbevelingen te formuleren. De realisatie van deze aanbevelingen is nodig om het werk van de ervaringsdeskundigen in de overheidsdiensten een reële en betekenisvolle invulling te geven. In dit evaluatierapport begrijpen we onder de term "efficiënt" het feit dat een ervaringsdeskundige effectief een rol kan spelen in de werking van een administratie om deze toegankelijker en kwaliteitsvoller, ofwel meer egalitair, te maken.

Het is uiteraard niet mogelijk om alle aanbevelingen uit de vorige rapporten te bespreken. We focussen ons op deze aanbevelingen die naar onze mening het sterkst in het oog springen en rechtstreeks gelieerd zijn aan de realisatie van het recht op dienstverlening. Tot slot wijzen we er op dat de twee hieronder besproken aanbevelingen sterk met elkaar verbonden zijn.

- *Ervaringsdeskundigen: sleutelfiguren in de strijd tegen armoede*

Het is van fundamenteel belang dat het werk van ervaringsdeskundigen geïntegreerd wordt in een breder opengetrokken beleid voor de bestrijding van de armoede.

In eerste instantie veronderstelt dit dat het werk van de ervaringsdeskundige verder moet kunnen gaan dan enkel het eerstelijnswork op microniveau. Het moet zich met name kunnen doorzetten naar een kritische reflectie op mesoniveau. Concreet betekent dit dat een ervaringsdeskundige de mogelijkheid moet hebben om aanbevelingen en adviezen te formuleren die betrekking hebben op het functioneren van de administraties en rechtstreeks verband houden met de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Op die manier wordt de ervaringsdeskundige niet in een keurslijf gedwongen waarin hij zich dient te beperken tot eerstelijnswork of uitvoerend werk, noch gereduceerd wordt tot slechts een pion.



In tweede instantie betekent dit echter ook dat de verantwoordelijken van de betrokken diensten hun eigen werk en meer algemeen, het functioneren van bestaande structuren, in vraag moeten durven stellen. Het uiteindelijke doel van deze kritische reflectie is het eigen werk en vooral de bestaande structuren aan te passen en te integreren in een strategie waarin de strijd tegen armoede centraal staat. Anders gezegd: *"In dit kader houdt het nagestreefde objectief in dat elke administratie in haar respectievelijke politieke domein of haar segment van de sociale zekerheid haar verantwoordelijkheid opneemt voor het vertragen van de mechanismen met betrekking tot armoede en sociale uitsluiting en oplossingen voorstelt."* (Demeyer, Rea & Devleeshouwer, 2008, p.72).

- Gedeelde verantwoordelijkheid en wederzijdse investeringen

Omwille van het innoverend karakter van het project en de uitdagingen met betrekking tot veranderingen in de werkorganisatie kan de ervaringsdeskundige niet als elke andere werknemer opgevangen worden.

Men moet dus de nodige aandacht hebben voor enkele aspecten die beslissend zijn voor het werk van de ervaringsdeskundige. Deze impliceren een gedeelde verantwoordelijkheid en investering van de politiek verantwoordelijken, de coördinatie uitgevoerd door de POD MI, de medewerkers van het detacheringsbureau en tot slot de ervaringsdeskundigen zelf.

De omkadering van ervaringsdeskundigen werd bestudeerd in kader van een onderzoek van KEY-consult. De resultaten van dit onderzoek staan beschreven in een rapport dat in 2012 werd gepubliceerd. Voor dit onderzoek werden financieel verantwoordelijken, diensthoofden, mentoren, coördinatoren van de POD MI en ervaringsdeskundigen zowel schriftelijk als mondeling bevraagd over de manier waarop het coördinatieteam van de POD MI de omkadering van de ervaringsdeskundigen invult. Uit de resultaten blijkt in algemene termen dat de begeleiding door de POD MI niet enkel belangrijk is maar ook verwacht wordt, zeker tijdens de eerste periode na de aanwerving van een ervaringsdeskundige. De ervaringsdeskundigen zelf evalueerden de begeleiding door de POD MI als zeer goed en kostbaar.<sup>11</sup> Het rapport van KEY-consult geeft aan dat het coördinatieteam dat voor dit project zorgt voor de begeleiding van de ervaringsdeskundigen, bestaat uit 0,50 medewerker voltijds equivalent voor 5 ervaringsdeskundigen. De taakomschrijving van coördinator omvat onder meer begeleidende en coördinerende taken, projectbeheer en politieke verantwoording. Na het meten van de workload blijkt dat het coördinatieteam dient te bestaan uit 0,84 VTE<sup>12</sup> voor 5 ervaringsdeskundigen om alleen nog maar de invulling van deze begeleidende taken te verzekeren.

In nog meer algemene termen is het van essentieel belang dat de dienst waarnaar de ervaringsdeskundige wordt gedetacheerd, bereid is om enerzijds een denkoefening aan te gaan over haar eigen werkwijze en anderzijds veranderingen door te voeren na het consulteren van een ervaringsdeskundige. De verantwoordelijkheid om de voorstellen en ideeën van de ervaringsdeskundige daadwerkelijk in overweging te nemen en te implementeren als een element in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting, ligt dus bij de betrokken diensten. *"Men dient dus te zoeken naar hoe men de strijd tegen armoede vertaalt naar actiepunten die binnen de opdrachten van*

---

<sup>11</sup> KEY-consult (2012). Les pouvoirs publics pour tous. Evaluation du Projet d'experts du vécu dans la pauvreté et l'exclusion sociale.

<sup>12</sup> Voltijds equivalent



*de diensten en administraties vallen en op die manier organisaties of diensten sensibiliseren voor wie deze bezorgdheid niet vanzelfsprekend lijkt” (Steenssens, Van Regenmortel, Cortese, Vanheerswyngels, Hamzaoui, 2010, p. 50).*

Het werk van ervaringsdeskundigen moet binnen een administratie dus niet gestoeld zijn op een bestaande norm over goed functioneren maar op een innoverende visie over de eigen bijdrage aan de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Die bijdrage is op haar beurt gestoeld op de eigen kennis en op een goed begrip van het concept armoede. We benadrukken nogmaals dat men van de ervaringsdeskundige niet kan verwachten dat hij onmiddellijk innoverende ideeën formuleert. Hij heeft immers eerst voldoende tijd nodig om zich vertrouwd te maken met alle procedures en administratieve regels vooraleer hij deze in vraag kan stellen en vervolgens aanbevelingen kan formuleren.

Dit hele proces hangt samen met een verduidelijking van het belangrijkste doel van de functie van ervaringsdeskundige. Deze verduidelijking dient er te komen op politiek niveau. De verandering van werkwijze dient dus een prioriteit te worden voor de politiek verantwoordelijken.

Uit het voorgaande blijkt duidelijk hoe belangrijk een gedeelde verantwoordelijkheid en wederzijdse investering zijn binnen een project met een groot aantal actoren.

Uiteraard, en dit benadrukken we zeer bewust, zijn er in vroegere rapporten nog andere aanbevelingen geformuleerd. Zo zijn de erkenning van een diploma of het verder versterken van een opvolging van ervaringsdeskundigen via het specifieke proces van job coaching<sup>13</sup>, belangrijke aspecten waarmee rekening gehouden dient te worden indien men het project wil doen slagen. Dergelijke aanbevelingen zijn zeker pertinent maar we hebben er echter voor gekozen aanbevelingen te selecteren die rechtstreeks verband houden met de efficiëntie van het werk van de ervaringsdeskundige en met de impact van dit werk op het functioneren van een dienst.

## **6. Conclusie**

We hebben deze presentatie van het project over ervaringsdeskundigen opgebouwd rekening houdend met het objectief van het huidige onderzoek, met name de evaluatie van de impact van het werk van ervaringsdeskundigen op het functioneren van de administratieve diensten en op de toegankelijkheid van deze diensten voor een kwetsbaar publiek.

Het project over ervaringsdeskundigen ontwikkelde zich binnen een context die gekenmerkt wordt door het streven naar de integratie van de mening van mensen die in armoede leven in de beslissingsprocessen. Het project gaat echter verder dan dat: het project beoogt eveneens de integratie van het perspectief van de meest kwetsbare doelgroep in onze samenleving in de werking van de ondersteunende diensten zelf. Ervaringsdeskundigen spelen hierin een belangrijke rol als schakel tussen de doelgroep en de ondersteunende diensten, door het mogelijk maken van reflectie over hoe de dienstverlening kan verbeterd worden. Hun ervaring en observaties op het terrein dienen daarbij als bron van informatie en kennis. Hun opdrachten passen dus perfect in een klantgerichte benadering

---

<sup>13</sup> Jobcoaching omvat een begeleidingsprogramma in om ervaringsdeskundigen en hun omkadering de juiste instrumenten aan te reiken om hun werk te kunnen doen. Dit programma bestaat uit twee luiken: een collectief gedeelte met getuigenissen van deelnemers over concrete zaken en een individueel gedeelte met twee individuele gesprekken met twee interveniërende sociologen.



waarin men ernaar streeft de werkwijze van een organisatie vorm te geven in functie van de noden en behoeften van de doelgroep.

In dit project is er dus effectief sprake van een referentiekader waarbij de bevolkingsgroep die in armoede leeft, centraal staat in de werkwijze en doelstellingen van de overheidsdiensten.

We hebben het belang aangestipt van een goede samenwerking tussen de verschillende actoren binnen een project. Daarnaast hebben we ook het belang onderstreept van een administratie die in staat is haar eigen functioneren in vraag te stellen; een *conditio sine qua non* voor het werk van de ervaringsdeskundige. Het in vraag stellen van het eigen functioneren moet geïntegreerd worden in de context van de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting, en een gelijke toegang tot grondrechten.

In de volgende hoofdstukken zien we hoe al deze elementen op het terrein in stelling worden gebracht.

*Is er een zichtbare impact van de inzet van ervaringsdeskundigen op de activiteiten van de administratieve diensten? En zo ja, waar manifesteert deze impact zich en hoe? Welke zijn de voorwaarden?*



---

## HOOFDSTUK II: REFERENTIEKADER

---

### **1. Korte situering van het probleem**

Overheden in Europese welvaartsstaten worden gedurende de afgelopen decennia geconfronteerd met een groeiende groep van burgers die door de mazen van het net van de sociale zekerheid vallen en wiens toegang tot de publieke dienstverlening niet (langer) is gegarandeerd (Dean, 2013). Hoewel sociale grondrechten van burgers erkend worden als een politieke status, worden daardoor vooral de sociale grondrechten van mensen in armoede niet *de facto* gerealiseerd in de uitvoeringspraktijk (Hubeau, 2009). Om deze (on)vrijwillige non-take up van sociale grondrechten (Warin 2010) te verklaren, wordt ook in België gewezen op de kloof die is ontstaan tussen de situatie van mensen die in armoede leven enerzijds en de focus van (federale) overheidsdiensten op de zogenaamde 'standaardburger' anderzijds (Daiggnéault et al., 2012; De Boe & Van Hootegeem, 2014). Naar analogie met onderzoek naar drempels in de zorg (Sannen 2003; Piessens en Lauwers 2008) betekent dit dat burgers verschillende obstakels kunnen ervaren die hun toegang tot de dienstverlening van de overheid belemmeren. De toegankelijkheid van de dienstverlening wordt in deze optiek geherdefinieerd aan de hand van parameters die we linken aan de kwaliteit en de bruikbaarheid van de dienstverlening voor burgers zelf (Parmentier 1994; Hubeau 1995; Bouverne-De Bie 2007). Het bestaan van drempels is dan onder andere het gevolg van onduidelijkheid over het bestaande aanbod als gevolg van versnippering en fragmentering, de gehanteerde procedures waarmee de overheid in interactie treedt met burgers en omgaat met de socio-economische status (bvb inkomen, leefomstandigheden, etc.) van individuele burgers die een probleemsituatie zelfstandig moeten benoemen, en op basis waarvan de overheid een inschatting maakt van het feit of een vraag in aanmerking komt voor verdere dienstverlening.

Om de kwaliteit en bruikbaarheid van de dienstverlening voor burgers in publieke dienstverlening te verbeteren, kunnen mensen in armoede in dat licht als ervaringsdeskundigen ingezet worden (Cook 2002; Simmons & Birchall, 2005; Simmons, 2011). Vanuit hun eigen ervaring en veelvuldig contact met mensen die in armoede leven, kijken de ervaringsdeskundigen die binnen de federale overheid zijn tewerkgesteld met een andere bril naar de publieke dienstverlening (Casman et al., 2010). De finaliteit van de inzet van deze ervaringsdeskundigen ligt niet enkel in de strijd tegen armoede of het realiseren van de sociale grondrechten van burgers in armoede, maar vooral in het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de publieke dienstverlening voor alle burgers (Roets & Roose, 2013).

### **2. Rol en takenpakket van ervaringsdeskundigen**

De ervaringsdeskundige werd initieel ingezet als een brugfiguur tussen mensen die in armoede leven en de federale overheidsdiensten. Ten behoeve van dit onderzoek clusteren we, op basis van de huidige stand van zaken (zie Gids voor Mentoren, 2015), de rol van ervaringsdeskundigen, die werken met ondersteuning en in samenspraak met het coördinatieteam van de POD MI, hun mentor en functionele chef, in drie clusters van activiteiten.

Een eerste cluster van activiteiten houdt verband met het direct contact van de ervaringsdeskundige met de doelgroep van mensen die in armoede leven. Dit betekent dat de ervaringsdeskundige bijdraagt





aan het verbeteren van het onthaal en het informeren van deze kwetsbare groep burgers, het bieden van ondersteuning bij het doorlopen van administratieve procedures, het ontrafelen van de hulpvraag, inzicht krijgen in mogelijke onderliggende problematieken, het leggen van de nodige contacten met andere overheidsvoorzieningen en organisaties waarop een burger eventueel beroep op kan doen, enz.

Een tweede cluster van activiteiten is gelinkt aan de opdracht van de ervaringsdeskundige om noden, behoeftes, hiaten, drempels te inventariseren en deze te vertalen in concrete voorstellen om de kwaliteit en de toegankelijkheid van de dienstverlening te verbeteren. De ervaringsdeskundigen kunnen met andere woorden vanuit een meer 'neutrale positie' werk maken van het in kaart brengen van de noden van mensen in armoede via hun directe contacten met de doelgroep, het afnemen van vragenlijsten bij burgers en sociale organisaties, etc. Dit kan vervolgens resulteren in het formuleren van een aantal concrete maatregelen met het oog op het verbeteren van de communicatie naar de doelgroep toe en de procedures die deze mensen moeten doorlopen.

Gaandeweg was bij de implementatie van het project echter een belangrijke verschuiving merkbaar, omdat uit voorgaande evaluaties bleek dat het inzetten van ervaringsdeskundigen ook een generieke functie heeft (zie Roets et al., 2012). Dit betekent dat ervaringsdeskundigen niet enkel de exclusieve verantwoordelijkheid toegewezen krijgen om concrete maatregelen voor te stellen en verandering in de kwaliteit van de dienstverlening teweeg te brengen, maar ook een bredere discussie initiëren in de diensten waarbinnen ze werkzaam zijn over de gevolgen van bepaalde regels of procedures:

*“De expertise van de ervaringsdeskundigen creëert de mogelijkheid om een bredere en aanvullende kijk te integreren op de dienstverlening en de procedures ... en is een ‘eye opener’ voor vele collega’s op de dienst”* (Gids voor Mentoren 2015:6-8).

In een derde cluster vertrekken we daarom van de wijze waarop ervaringsdeskundigen hun generieke functie vorm geven en op die manier ook een kritische reflectie kunnen laten ontstaan in het hoofd van federale ambtenaren en hun diensthoofden. Het betreft met andere woorden een reflectie over de interne logica's, evidenties, procedures, enz. die men hanteert t.a.v. burgers die beroep doen op de dienstverlening en waarmee men als federale overheidsdienst tegelijk kan in- en uitsluiten. Dit kan worden gelinkt aan de ambitie om de dienstverlening van binnenuit te veranderen via het verspreiden van een gedeeld waardenkader waarin de bekommernissen en het perspectief van mensen die in armoede leven centraal staan om de kwaliteit en de bruikbaarheid van de dienstverlening te verbeteren voor alle burgers.

Vanaf de start van het project was het de bedoeling dat de ervaringsdeskundigen zich als een “olievlek” (Management Handboek 2015:6) zouden verspreiden over de verschillende overheidsdiensten. Gezien de vermelde shift tijdens de implementatie van het pilootproject, die gesymboliseerd werd aan de hand van de vraag of ervaringsdeskundigen fungeren als *pionnen* of als *pioniers* in het verbeteren van de kwaliteit van de publieke dienstverlening (zie Roets et al., 2012), gaat onze aandacht en interesse in dit evaluatieonderzoek expliciet uit naar deze finaliteit en doelstelling die bij de inzet van ervaringsdeskundigen kan nagestreefd worden, en die kan gevat worden via de metafoor van de *co-producent* van een cultuur van armoedebestrijding in federale overheidsdiensten.



### **3. Pionnen, pioniers, of co-producenten: het verspreiden van een gedeeld waardenkader**

Bij de introductie van de metafoor van 'co-producent' vinden we inspiratie voor deze invulling van de generieke rol van ervaringsdeskundigen, met ondersteuning van het coördinatieteam van de POD MI, hun mentor en functionele chef, in het werk van Paulo Freire (1972). Freire verwijst in zijn werk naar twee centrale begrippen, die ons toelaten het streven naar het verbeteren van de kwaliteit van publieke dienstverlening te percipiëren als een vorm van armoedebestrijding: de cultuur van het zwijgen en de culturele actie (zie Bouverne-De Bie et al., 2003).

Deze *cultuur van het zwijgen*, waarbij bestaande evidenties in stand gehouden worden in het denken en handelen van mensen, wordt gezien als een cultuurpatroon van mensen in armoede waarbij zij door processen van marginalisering en uitsluiting socialiseren in deze armoedecultuur, en leren berusten in hun situatie. Mensen in armoede vertonen volgens Freire ook vaak apathie voor acties die hun situatie kunnen veranderen of verbeteren. Essentieel echter in de invulling van de cultuur van het zwijgen is het uitgangspunt dat deze apathie niet alleen eigen is aan mensen in armoede, maar dat ook mensen die geen armoede-ervaring hebben een dergelijk cultuurpatroon kunnen ontwikkelen. In die optiek argumenteert Freire dat zowel mensen met als zonder armoede-ervaring via hun symboolproductie *co-producenten* zijn van een cultuur waarin armoede niet geproblematiseerd en in vraag gesteld wordt als een maatschappelijk probleem, waardoor weinig of geen sociale verandering nagestreefd kan worden en bestaande evidenties in stand gehouden worden.

Om armoedebestrijding mogelijk te maken, verwijst Freire naar het begrip *culturele actie*. Vanuit een humaniserend perspectief en een zoektocht naar sociale rechtvaardigheid, impliceert culturele actie dat de bestaande werkelijkheid bevraagd wordt op haar menselijke waardigheid. Het bevragen van de bestaande maatschappelijke evidenties, die leven in het cultuurpatroon van zowel mensen met als zonder armoede-ervaring, impliceert dan een collectief en tegensprekelijk proces. Essentieel hierin is de aandacht voor machtsrelaties, waarbij er gestreefd wordt naar het doorbreken van dominante machtspatronen waarin publieke dienstverlening vorm gegeven wordt door mensen zonder armoede-ervaring (Phillips, 2004). Ook en vooral mensen zonder armoede-ervaring worden dus gevraagd zich te engageren in het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. De focus komt hierbij te liggen op het creëren van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de ervaringsdeskundige, het coördinatieteam van de POD MI, hun mentor, functionele chef, maar ook en vooral bij de collega's in de federale overheidsdiensten die mee vorm geven aan de dienstverlening:

*"This implies that, if social policy wants to mobilize people with experience in poverty, the public policy units involved should develop elasticity in fundamentally transforming the power structure of the collective instead of empowering people in poverty to adapt to taken-for-granted practices ... If a joint responsibility of service users and social administrators in challenging taken-for-granted practices is implemented, user participation can actually challenge and change taken-for-granted practices in public service delivery so that the employed service users may be embodied as pioneers in the implementation of antipoverty policies owing to their capacity to raise questions and collective awareness"* (Roets, Roose, et.al. 2012:819).



Deze laatste invulling van de functie van ervaringsdeskundigen als *co-producent* is in het licht van dit onderzoek uiterst relevant. Dit houdt immers in dat de ervaringsdeskundige niet enkel het perspectief van de mensen in armoede zelf meeneemt, maar ook vertrouwd moet geraken met de taal, logica's, routines en procedures zoals die binnen de verschillende federale overheidsdiensten aanwezig zijn. De wijze waarop de ervaringsdeskundige, met ondersteuning van het coördinatieteam van de POD MI, hun mentor en functionele chef, vormt geeft aan deze evenwichtsoefening tussen loyaliteit aan de 'eigen achterban' en die aan de federale partnerorganisatie is geen vaststaand gegeven maar wordt gestuurd door verschillende factoren. Dit betekent dat er geen aanpak is die 'identiek' in elke federale overheidsdienst kan worden toegepast waardoor het belangrijk wordt om ook te kijken naar de 'waardenkaders' die door de ervaringsdeskundigen worden binnengebracht en die tot het in vraag stellen van bestaande logica's, regels en procedures zullen leiden. Dit is dan ook de belangrijkste focus van voorliggend onderzoek.

Dit roept hoe dan ook de vraag op hoe dit proces kan verlopen. We verwijzen daartoe naar de 'institutionele theorie' (Scott 2001), die een hefboom aanreikt om het gedrag van organisaties en van individuen in die organisatie te helpen verklaren.

Centraal in deze theorie staat de erkenning van het feit dat elke organisatie bij het nemen van beslissingen een druk ervaart die afkomstig is uit de bredere institutionele omgeving of sector waarin het is ingebed en waarbinnen het de eigen doelstellingen wil realiseren (Meyer en Rowan 1977). Dit houdt een uitbreiding in van het rationele actor model dat in de economische wetenschappen opgang heeft gemaakt en waarbij organisatiegedrag wordt verklaard vanuit een instrumentele rationaliteit en de zoektocht naar de meest efficiënte of effectieve wijze waarop de dienstverlening kan worden georganiseerd. Vanuit een institutionele logica worden organisaties en individuen binnen die organisaties echter geacht rekening te houden met cultureel specifieke factoren en dynamieken, en zich aan te passen aan de omgeving om een mate van legitimiteit te verwerven en dus om te overleven als een zelfstandige entiteit (Powell en DiMaggio 1991; Thoenig 2003).

*"Institutionalization is a concept that defines the process through which the members of an agency acquire values that go beyond the technical requirements of the task at hand"* (Selznick 1957: 17).

Dit impliceert dat het gedrag en de keuzes van aparte organisaties of diensten, zoals de verschillende federale overheidsdiensten die centraal staan in dit onderzoek, een zekere mate van gelijkenis zullen vertonen. Dit vloeit voort uit het feit dat er binnen de bredere koepel van de federale administratie een aantal gemeenschappelijke prioriteiten en logica's worden ontwikkeld die stelselmatig over organisatiegrenzen heen verspreid worden. In het kader van voorliggend onderzoek is het daarbij vooral relevant om te wijzen op de overkoepelende ambitie om te evolueren naar een moderne en klantgerichte administratie. Dit resulteert met andere woorden in een aantal logica's en speerpunten die vervolgens op eigen wijze 'vertaald' en toegepast zullen worden door alle betrokken diensten en organisaties die elk in een specifieke context en vanuit een eigen rol actief zijn.

Het gaat met andere woorden ook om een cognitief en sociaal-cultureel proces waarbij de betrokken diensten en de individuele ambtenaren op zoek gaan naar de betekenis van hun werk door deze prioriteiten en logica's af te stemmen op hun eigen logica's en waardenkaders die ze als individu met zich meedragen.



Binnen het kader van voorliggend onderzoek is uiteraard ook de rol en inbreng van de ervaringsdeskundigen van het grootste belang. Door hun aanwezigheid en het feit dat ze op diverse manieren in interactie treden met zowel burgers/ cliënten als met de ambtenaren (of hulpverleners) zelf brengen zij immers weer nieuwe informatie aan of leggen ze bepaalde praktijken van sociale uitsluiting in een federale overheidsdienst bloot. Door hierop te wijzen of voorstellen te doen om een aantal aanpassingen te doen met betrekking tot de dienstverlening t.a.v. burgers kan een cultuur ontstaan waarin bestaande evidenties en logica's worden uitgedaagd en er wordt nagedacht over mogelijke alternatieven. Dit is uiterst relevant omdat de ervaringsdeskundigen vanuit hun persoonlijke situatie en hun veelvuldig contact met de doelgroep van mensen die in armoede leven een 'ander' perspectief binnenbrengen waarin de bekommernissen van deze kwetsbare groep van mensen centraal staat.

De institutionele theorie legt hierbij ook de nadruk op het feit dat deze continue zoektocht naar een evenwicht tussen deze verschillende logica's en evidenties die in het werk van de individuele ambtenaren samenvloeien zonder enige vorm van dwang verloopt. De inzet van ervaringsdeskundigen creëert dus geen enkele verplichting ten aanzien van de collega-ambtenaren maar kan wel worden beschouwd als een open uitnodiging om een breder debat over toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening te doen ontstaan.

Dit betekent dat bestaande en toekomstige verwachtingen, gedrag en overtuigingen telkens via concrete handelingen en keuzes worden gekanaliseerd wanneer men als ambtenaar (on)rechtstreeks in interactie treedt met burgers. Dit leidt stap voor stap tot het ontstaan van "moral communities" (Thoenig 2003:129) waarbinnen een gemeenschappelijke basis voor het handelen van de hele organisatie ontstaat en waarin het perspectief en de bekommernissen van mensen die in armoede leven een belangrijk aandachtspunt wordt.

*"In this view, individuals who have been socialized into particular institutional roles internalize the norms associated with these roles, and in this way institutions are said to affect behavior ... when faced with a situation, the individual must find a way of recognizing it as well as of responding to it, and the scripts or templates implicit in the institutional world provide the means for accomplishing both of these tasks, often more or less simultaneously"* (Hall and Taylor 1996:948).



## HOOFDSTUK III: ONDERZOEKSMETHODOLOGIE

De focus van dit onderzoek ligt op het in kaart brengen en analyseren van de (in)formele veranderingsprocessen die plaats grijpen in de federale overheidsdiensten dankzij de inzet van ervaringsdeskundigen met het oog op het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening voor alle burgers, inclusief voor burgers in armoedesituaties.

Om het project theoretisch te onderbouwen, werd werk gemaakt van een literatuurstudie (Hart, 2003) om de onderzoekstopics te onderbouwen en een referentiekader te ontwikkelen dat geschikt is om deze (in)formele veranderingsprocessen te analyseren.

Om deze (in)formele veranderingsprocessen via empirisch onderzoek in kaart te brengen en te analyseren, baseren we de onderzoeksmethodologie op een interpretatieve onderzoeksbenadering (Denzin & Lincoln, 2003) die ons toelaat om de betekenis van complexe sociale interacties en veranderingsprocessen te documenteren en te analyseren in hun natuurlijke sociale en culturele context. Centraal in interpretatieve onderzoeksbenaderingen is de exploratie van het perspectief en de leefwereld van de betrokken actoren als onderzoekssubjecten om bloot te leggen hoe zij betekenis en vorm geven aan wat zich in de onderzoekscontext afspeelt (Bogdan & Biklen, 2007).

### 1. Onderzoekscontexten

In nauw overleg met het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie werd een selectie gemaakt van tien federale overheidsdiensten waarin één of meerdere ervaringsdeskundigen werkzaam zijn.

Het overzicht van de betrokken overheidsdiensten vindt u hieronder:

	<b>Federale overheidsdienst</b>	<b>Locatie</b>
1	FOD Sociale Zekerheid - Directoraat-Generaal Gehandicapten	Brussel
2	SEJOR – Dienst Diversiteit	Brussel
3	Hulpkas voor Ziekte-en Invaliditeit (HZIV) – Sociale Dienst	Brussel
4		Gent
5		Charleroi
6	Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) – Sociale Dienst	Antwerpen
7		Charleroi
8	Ziekenhuis Jan Palfijn – PAAZ-afdeling	Gent
9	Kruispuntbank Sociale Zekerheid - Dienst Projecten en Ontwikkelingen	Brussel



10	FOD Economie – Dienst Communicatie	Brussel
----	------------------------------------	---------

Tabel 1

## 2. Strategieën van data-verzameling

Bij de verzameling van de onderzoeksinzichten werden een aantal topics geïdentificeerd en gehanteerd door de onderzoekers die in het theoretisch referentiekader centraal staan, en ons toelaten om de (in)formele veranderingsprocessen in de federale overheidsdiensten te thematiseren en analyseren. Deze topics includeren de volgende thema's: sociale uitsluiting, non-take up van sociale grondrechten, toegankelijkheid en kwaliteit van publieke dienstverlening, klantgerichtheid, gedeelde verantwoordelijkheid, rollen (directe ondersteuning, verbetervoorstellen, kritische reflectie) samenwerken en netwerken, enz.

Aangestuurd door deze topiclijst, werden drie complementaire methoden van dataverzameling gecombineerd om de validiteit, betrouwbaarheid en saturatie van het onderzoek te garanderen (Morse, 2002): etnografisch onderzoek (Denzin & Lincoln, 2003), focusgroepen (Kitzinger, 1994), en kwalitatieve interviews (Bogdan & Biklen, 2007).

Aan de hand van etnografisch onderzoek (Denzin & Lincoln, 2003) werden directe observaties gemaakt van het werk van de ervaringsdeskundigen.

	<b>Federale overheidsdienst</b>	<b>Locatie</b>	<b>Taken</b>
1	Hulpkas voor Ziekte-en Invaliditeit (HZIV) – Sociale Dienst	Gent	Onthaal
2	Hulpkas voor Ziekte-en Invaliditeit (HZIV) – Sociale Dienst	Charleroi	Onthaal
3	Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) – Sociale Dienst	Charleroi	Bezoek aan externe organisaties

Tabel 2 – Directe observaties

Daarnaast werden ook focusgroepen (Kitzinger, 1994) georganiseerd in de federale overheidsdiensten.

	<b>Federale overheidsdienst</b>	<b>Locatie</b>	<b>Aantal aanwezigen</b>	<b>Duur</b>
1	FOD Sociale Zekerheid - Directoraat-Generaal Gehandicapten	Brussel	4	1u27
2	SEJOR – Dienst Diversiteit	Brussel	3	1u12



3	Hulpkas voor Ziekte-en Invaliditeit (HZIV) – Sociale Dienst	Brussel	5	1u35
4		Gent	8	1u13
5	Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) – Sociale Dienst	Antwerpen	8	1u11
6	Ziekenhuis Jan Palfijn – PAAZ-afdeling	Gent	4	1u02
7	FOD Economie – Dienst Communicatie	Brussel	4	1u41

Tabel 3 - Focusgroepen

Tenslotte werden aanvullende kwalitatieve interviews (Bogdan & Biklen, 2007) afgenomen met de ervaringsdeskundigen zelf alsook met hun mentoren, functionele chefs en een selectie van collega-ambtenaren van de dienst waarin zij actief zijn.

	<b>Federale overheidsdienst</b>	<b>Locatie</b>	<b>Respondenten</b>	<b>Duur</b>
1	Hulpkas voor Ziekte-en Invaliditeit (HZIV) – Sociale Dienst	Charleroi	Ervaringsdeskundige	1u03
			Mentor	0u35
			Functionele chef	0u45
			Collega (onthaalmedewerker)	0u25
2	Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) – Sociale Dienst	Charleroi	Ervaringsdeskundige	1u02
			Functionele chef	0u35
3	Kruispuntbank Sociale Zekerheid - Dienst Projecten en Ontwikkelingen	Brussel	Ervaringsdeskundige	1u04
			Mentor	0u30
			Functionele chef	0u40

Tabel 4 – Interviews

### 3. Strategieën van data-analyse

De onderzoeksdata werden eerst getranscribeerd door de onderzoekers (Howitt, 2010). Als strategie om het verzamelde onderzoeksmateriaal te verwerken, baseerden we ons op een door theoretische



inzichten aangestuurde kwalitatieve inhoudsanalyse (Hsieh & Shannon, 2005). Bij dergelijke analyse wordt de subjectieve interpretatie van het onderzoeksmateriaal aangestuurd via het expliciteren van de onderliggende opvattingen over het onderzoeksonderwerp, die dienst doen als een soort bril om het onderzoeksmateriaal te analyseren. De inzichten die via deze bril in het onderzoeksmateriaal geïdentificeerd kunnen worden, dienen op hun beurt om de bestaande opvattingen en evidenties in vraag te stellen en te verrijken (Myring, 2000). Hiervoor deden we beroep op een aantal concepten en inzichten uit de institutionele theorie die reeds uitvoerig werden toegelicht in het theoretisch kader (zie hoofdstuk 2).

De inzichten die uit het materiaal naar boven kwamen, werden vervolgens thematisch geclusterd (Patton, 2002). De drie belangrijkste categorieën die we hebben gehanteerd, zijn gerelateerd aan de drie rollen die door de ervaringsdeskundigen worden uitgeoefend:

- de directe ondersteuning van mensen in een situatie armoede in hun contact met de federale overheid en andere instanties of voorzieningen;
- het formuleren van concrete voorstellen om de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening aan burgers te verbeteren en ten aanzien van burgers in een situatie van armoede in het bijzonder
- het initiëren van een kritische reflectie in het hoofd van de collega-ambtenaren over de evidenties, logica's, procedures en beeldvorming die men hanteert ten aanzien van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden.

Naast onze focus op deze drie belangrijkste opdrachten of rollen van de ervaringsdeskundigen die zijn tewerkgesteld in de federale overheid, werd er ook bijkomende aandacht besteed aan het creëren van netwerken door de ervaringsdeskundigen. Zoals aangetoond in het vierde hoofdstuk gaat het hierbij om het maken van verbindingen zowel binnen als buiten de eigen organisatie met het oog op het creëren van een gedeelde verantwoordelijkheid in het verhogen van de toegankelijkheid en kwaliteit van de publieke dienstverlening voor burgers.





---

## HOOFDSTUK IV: ANALYSE

---

### **Inleiding: de 3 rollen**

Dit hoofdstuk is gewijd aan de analyse van de resultaten en omvat vier grote delen. Elk van de drie eerste delen stemt overeen met een van de drie rollen van de ervaringsdeskundigen. Het vierde deel is gewijd aan de netwerk-thematiek.

In deze analyse focussen we op de impact van het werk van ervaringsdeskundigen en dit rekening houdend met de doelstelling van dit rapport. Het lijkt ons desalniettemin opportuun om enkele voorwaarden en minimale vereisten die nodig zijn voor de vlotte realisatie van de drie rollen meer uitdrukkelijk te formuleren. We stippen aan dat deze voorwaarden voortvloeien uit onze observaties op het terrein en uit de vorige rapporten die in het kader van dit project zijn opgemaakt. In wat volgt bespreken de vier voornaamste voorwaarden.

De eerste voorwaarde voor een goede realisatie van het project is van algemene orde en bijna onvermijdelijk. Het betreft een goede contextualisering van het kader waarin het project over ervaringsdeskundigen zich situeert. Het gaat immers elke keer over administraties die een zeer eigen reglementering hebben en binnen dewelke een hiërarchie heerst die gerespecteerd dient te worden. In vele gevallen vereist het voorstellen van veranderingen de goedkeuring van alle hiërarchische niveaus. Dit proces vraagt veel tijd en leidt niet altijd tot het verwachte resultaat. Het is evenwel van belang dat de federale overheidsdienst waarnaar de ervaringsdeskundige wordt gedetacheerd, de doelstellingen en de filosofie van het project aanhangt en dat los van haar hiërarchische structuur en haar eigen reglementering. Met andere woorden, een overheidsdienst moet bereid zijn om haar eigen werking en praktijken in vraag te stellen en dit binnen een globale benadering van de strijd tegen armoede.

We stippen eveneens het belang aan van de ondersteuning die verleend wordt tijdens de realisatie van de verschillende rollen en tijdens de concretisering van de voorgestelde veranderingen. Hierbij is de rol van de mentor van primordiaal belang.<sup>14</sup> De ervaringsdeskundige moet immers niet de indruk of het gevoel krijgen dat hij als enige de verantwoordelijkheid draagt voor deze opdracht. Hij moet begeleid worden en zich begrepen voelen door anderen.

De periode die nodig is om zich aan te passen, is eveneens een cruciaal gegeven waarmee rekening dient gehouden te worden. Het is vanzelfsprekend dat we niet van de ervaringsdeskundige kunnen verwachten dat hij alles gelijktijdig beheert en de drie rollen tegelijkertijd realiseert. Hij moet zich eerst vertrouwd maken met de regels en procedures van de administratie waarnaar hij gedetacheerd is. Ook hier speelt de mentor een belangrijke rol; hij helpt de ervaringsdeskundige met het zich vertrouwd maken met de bestaande organisatiecultuur. Op deze eerste fase volgt het proces waarin het werk van de ervaringsdeskundige wordt afgebakend en gedefinieerd. Zelfs indien van in bij begin enkele opdrachten vastgelegd zijn, moeten deze soms geherdefinieerd, of op zijn minst, gepreciseerd worden om ze aan te passen aan de specifieke kenmerken van de administratie waarin de ervaringsdeskundige wordt tewerkgesteld. Het is namelijk bijna onmogelijk voor een ervaringsdeskundige om van in het begin met de nodige afstand naar een veelvoud van aspecten te kijken en ze te evalueren - een

---

<sup>14</sup> We komen hier later in ons rapport, in het luik 'finale aanbevelingen', meer uitgebreid op terug.



vaardigheid die noodzakelijk is voor de tweede en derde rol. Het is belangrijk om aan te stippen dat dit niet enkel of specifiek geldt voor ervaringsdeskundigen. Elke werknemer die aangeworven wordt in een nieuwe dienst kan daar niet onmiddellijk een kritisch standpunt over innemen.

Tot slot willen we de aandacht vestigen op het belang van het coördinatieteam; ook dit aspect is een belangrijke voorwaarde voor het goed uitrollen van het project in al haar aspecten. In eerste instantie functioneert het team als aanspreekpunt voor de ervaringsdeskundige. Het coördinatieteam speelt eveneens een hoofdrol in de begeleiding van de ervaringsdeskundigen door voor ondersteuning te zorgen bij de beschrijving van de taken, de individuele gesprekken, de teamvergaderingen en de opleiding. Rekening houdend met het feit dat - zoals reeds aangehaald – elke overheidsdienst verschillend is en haar eigen specifieke kenmerken heeft in functie van de materie waarvoor ze bevoegd is, is het essentieel dat het coördinatieteam een zekere uniformiteit garandeert met betrekking tot de objectieven, opdrachten en filosofie van het project. De omkadering van de ervaringsdeskundige door het coördinatieteam komt dus ten volle tot haar recht in de drie rollen die een ervaringsdeskundige realiseert. Deze drie rollen bespreken we in dit hoofdstuk in detail.

## **1. Directe contacten en eerstelijnsopdrachten (rol 1)**

### **1.1. Introductie**

Zoals we eerder aangaven heeft de opdracht van ervaringsdeskundigen op microniveau hoofdzakelijk betrekking op het verlenen van directe hulp aan de doelgroep. De eerstelijnsopdrachten worden niet noodzakelijkerwijs door elke ervaringsdeskundige uitgevoerd. Sommige onder hen hebben geen of op zijn minst zeer weinig direct contact met de gebruikers van de diensten. Zoals we later in de hoofdstuk zien, zijn deze ervaringsdeskundigen actief op de twee andere niveaus.

We trachten in dit hoofdstuk de verschillende vormen van hulp uit te werken en de impact ervan op de toegankelijkheid van de diensten in te schatten. Omwille van de duidelijkheid creëren we twee hoofdcategorieën waarin we de verschillende vorm van dit type hulp onderbrengen. De eerste categorie omvat de eerstelijns hulp die vanuit een ondersteunende dienst wordt gegeven. De tweede categorie omvat eveneens directe vormen van hulp maar die lopen buiten de dienst om.

Het onderverdelen van de verschillende vormen van eerstelijns hulp in twee categorieën betekent niet dat elke ervaringsdeskundige alle opdrachten uitvoert die binnen elk van deze twee categorieën worden uitgewerkt. Of omgekeerd, dat ze slechts één van deze gecatalogeerde hulpvormen invullen. Welke opdrachten ze uitvoeren wordt casus per casus geëvalueerd en hangt af van de positie van de ervaringsdeskundige binnen de administratie, van de taken die voor hem zijn vast gelegd en van zijn eigen project(en).

We beginnen dit hoofdstuk met een aspect dat ons essentieel lijkt en transversaal verweven zit in de directe hulp geleverd door ervaringsdeskundigen. Het betreft de unieke invulling van het contact tussen de burger en de ervaringsdeskundige. Zoals zal blijken heeft de ervaringsdeskundige een geheel eigen kijk op de verschillende armoedesituaties. Het is in deze context dat er een bijzondere verhouding ontstaat tussen de burger en de ervaringsdeskundige die gekenmerkt wordt door vertrouwen en tolerantie.



Vaak voelen de burgers zich meer op hun gemak, durven ze opener praten en voelen ze zich beter begrepen wanneer ze zich wenden tot een ervaringsdeskundige.

Het is hoofdzakelijk tijdens de individuele gesprekken dat ervaringsdeskundigen uiting gaven aan deze unieke verhouding en het bijzondere contact met de burgers. Deze bijzondere verhouding kwam ook naar boven in de gesprekken tussen de ervaringsdeskundigen en hun collega's en mentoren. De ervaringsdeskundigen (ver)oordelen niet, maar bieden in de eerste plaats een luisterend oor en tonen betrokkenheid ten aanzien van de situatie waarin mensen zijn terecht gekomen en de noden en bekommernissen die hieruit ontstaan.

Er zijn talloze voorbeelden gegeven om deze andere manier van kijken naar armoede te illustreren. Uit deze voorbeelden blijkt dat deze 'andere' manier van kijken steunt op aspecten zoals menselijkheid en een gevoeligheid voor problemen die gelinkt zijn aan het leven in armoede. We selecteerden een voorbeeld dat volgens ons deze andere manier van kijken naar armoede het best illustreert:

*"Er is een dakloze<sup>15</sup> die een beetje overal rondzwervt en altijd een plastic zak bij zich heeft waarin hij zijn meest belangrijke documenten bewaart. Hij slaapt immers in opvangcentra waar zijn spullen al verschillende keren gestolen zijn. Op een gegeven moment heeft hij beslist om dus alles wat belangrijk is dicht bij zich te houden in een zak die ondertussen heel vuil is. Laurence<sup>16</sup>, met haar warm hart, ging naar buiten om hem een herbruikbare zak te geven waarin ze zelf haar avondeten had meegebracht. Er was echt iets... Hij straalde helemaal. Ikzelf zou daar nooit aan gedacht hebben. Zij heeft duidelijk een andere connectie."* (Mentor)

Er zijn verschillende aspecten die deze andere kijk op armoede kan verklaren. Het is immers onmogelijk om één enkele verklaring te geven die geldt voor alle ervaringsdeskundigen. Welke elementen liggen aan de basis van deze andere kijk op armoede? Ligt het aan de levenservaringen van de ervaringsdeskundige, aan een specifieke feeling voor personen die in moeilijkheden zitten, aan een zeer grote tolerantie, aan een beter begrip van bepaalde situaties dankzij de combinatie van opleiding en ervaring? Net zoals het moeilijk te verklaren is hoe deze andere kijk op armoede tot stand komt, is het moeilijk uit te leggen waarom burgers gemakkelijker ervaringsdeskundigen in vertrouwen nemen.

We willen dus duidelijk de nadruk leggen op het specifieke karakter van deze andere kijk op armoede. Het is inderdaad zo dat ervaringsdeskundigen allemaal een verschillend verleden hebben, een zeer eigen parcours hebben afgelegd en een eigen karakter hebben. We komen er dus niet met "ze begrijpen hen beter omdat ze hetzelfde hebben meegemaakt". Ervaringsdeskundigen hebben allemaal een ander, eigen levensverhaal maar het is een verhaal waarin telkenmale een armoedesituatie in verweven zit. Daarom hebben we dus gekozen voor de uitdrukking "een andere kijk op armoede". Op die manier laten we het antwoord op de vraag of de interventie van de ervaringsdeskundige voortvloeit uit zijn verleden, uit wat hij meegemaakt heeft, zo open mogelijk.

*"De expertise uit de ervaring zal niet dezelfde zijn, we voelen eenzelfde opstandigheid maar hebben een verschillende doorleving"* (Ervaringsdeskundige)

---

<sup>15</sup> En burger van een ondersteunende dienst waar de betrokken ervaringsdeskundige werkte

<sup>16</sup> Alias voor de betrokken ervaringsdeskundige



Een van de meest belangrijkste gevolgen van deze andere kijk op armoede is uiteraard een vermenschlijking of humanisering van de betrokken diensten. De ervaringsdeskundige geeft met zijn interventie en zijn geruststellende en begrijpende houding een meer menselijke toets aan de vaak strikte administratieve regels. Kwetsbare individuen worden misschien iets minder terughoudend om zich aan te melden bij de ondersteunende dienst waar ze een ervaringsdeskundige kennen. We kunnen besluiten dat de ervaringsdeskundige het op deze manier voor bepaalde personen gemakkelijker maakt om een beroep te doen op de administratie. Dit bespreken we meer in detail in het volgende stuk.

## **1.2. Twee categorieën directe hulp**

### **1.2.1. *Direct contact vanuit een ondersteunende dienst***

We focussen op openbare diensten met zowel een loket als een sociale dienst; beiden vallen onder de categorie van eerstelijns hulp. De aanwerving en integratie van een ervaringsdeskundige in de sociale dienst die in tandem werkt met de sociale assistent, die trouwens ook zijn mentor is, resulteert in een aantal belangrijke positieve aspecten.

Het is vooral dankzij de gesprekken met de collega's van de ervaringsdeskundige en de sociale assistent dat we de impact van de aanwerving van deze ervaringsdeskundige binnen een eerstelijnsdienst hebben kunnen meten.

In eerste instantie benadrukken de onthaalmedewerkers dat ze het belangrijk vinden dat ze kunnen rekenen op een brugfiguur en op een bijkomende hulp die het werk dat aan het loket uitgevoerd wordt, ondersteunt en aanvult.

Aan het loket dienen de aanvragen immers snel behandeld en verwerkt te worden om zo de wachttijd voor de burger zo beperkt mogelijk te houden. In een context waarin een snelle afhandeling van de hulpvraag steeds belangrijker wordt, speelt de ervaringsdeskundige een concrete rol en fungeert bij wijze van spreken als een tegenwicht voor deze tijdsdruk en dit door te werken vanuit het principe "Ik, ik neem de tijd".

Wanneer de hulpvraag of de problematiek complexer wordt of wanneer er meer randaspecten deel uitmaken van de hulpvraag, komt het sociale team dat versterkt is met een ervaringsdeskundige volledig tot haar recht. In deze situatie kunnen de sociale assistent en de ervaringsdeskundige de hulpvraag of problematiek in al haar aspecten analyseren en dit elk op hun eigen manier en binnen de context van hun eigen functies en taken.

Een belangrijk aspect van de rol van de ervaringsdeskundigen ligt hier in het verhelderen van de vraag. Dit is relevant omdat achter de initiële vraag waarmee mensen zich aan het loket aanmelden vaak ook één of meerdere andere hulpvragen of problematieken verborgen zitten. De ervaringsdeskundige neemt dus de tijd om deze samen met de persoon in kwestie in kaart te brengen. Soms gebeurt dit reeds aan het onthaal of loket zelf, in andere gevallen wordt er een bijkomende afspraak gemaakt om samen te zitten.



*‘Aan het loket moet je door een microfoon spreken waardoor eigenlijk iedereen die in de wachtzaal zit mee kan luisteren. Daarom heb ik voorgesteld om een lokaaltje te voorzien waar ik met hen even apart kan zitten’.*

Dit directe en persoonlijke contact laat de ervaringsdeskundigen bovendien ook toe om aan aanbodsverheldering te doen. Dit betekent dat er duidelijk en transparant kan worden aangegeven voor welke problemen en vragen men bij de dienst terecht kan. Op die manier maakt men begrijpbaar voor de mensen hoe de dienst werkt en voor welke vragen en problemen men op andere diensten of instanties een beroep moet doen. Volgens diverse ervaringsdeskundigen neemt deze duidelijke en open manier van communiceren vaak al een groot deel van de mogelijke frustraties en onbegrip bij mensen weg.

Het is eveneens essentieel om te benadrukken dat de onthaalmedewerkers niet altijd de vereiste opleiding genoten hebben om bepaalde aanvragen te behandelen. Met betrekking tot deze vaststelling brengt een verantwoordelijke van een van de bevraagde instellingen in herinnering dat onthaalmedewerkers die aan het loket werken in hoofdzaak technische medewerkers zijn. Het zijn medewerkers aan wie men het vak leert, in dit geval de gezondheidszorg, en die in de eerste plaats de reglementaire bepalingen moeten kennen. Hun kennis en dagelijkse activiteiten sluiten dus niet aan bij aanvragen waarin sociale en familiale problematieken verweven zitten.

*"Wanneer men in een klein bureau van een sociale dienst zit, kan er een vertrouwenssfeer ontstaan waarin verschillende mensen over hun situatie praten. Wanneer men aan het loket staat en men voelt dat er een probleem is dat niet zomaar opgelost geraakt, zorgt de aanwezigheid van de twee<sup>17</sup> op verschillende niveaus ervoor dat we de burger in kwestie niet opnieuw laten vertrekken met dat probleem. We kunnen dan zeggen "we hebben misschien een begin van een oplossing want we hebben hier mensen die dit zullen opnemen voor u". Dat is enorm belangrijk en maakt een wereld van verschil omdat we de burger niet boos of wanhopig terug naar huis sturen." (Collega)*

Bovenstaand citaat geeft bovendien aan dat het feit of men al dan niet de hulp inroept van de ervaringsdeskundige afhangt van een ‘persoonlijk aanvoelen’ en een inschatting van de medewerkers aan het loket. Loketmedewerkers geven aan dat dit in sommige gevallen een eerder ‘evidente’ beslissing is, maar dat er wellicht nog situaties zijn waarbij men (nog) niet voldoende aandacht heeft voor mogelijke onderliggende problematieken. Dit impliceert dus dat de collega’s van de ervaringsdeskundigen, en zeker zij die in direct contact staan met burgers, ook een leerproces doormaken om receptief te zijn voor bepaalde signalen. Dit belangrijke aspect, waarin de rol van de ervaringsdeskundige in het initiëren van een kritische reflectie in het hoofd van zijn/haar collega’s centraal staat, wordt verderop in dit rapport uitvoerig toegelicht.

In sommige diensten bevindt het bureau van ervaringsdeskundige zich net achter het loket:

*"Het is niet toevallig dat die zich daar bevindt; het bureau vormt een beetje het verlengde van het loket. De ervaringsdeskundige kan van daaruit luisteren naar de gestelde hulpvragen, burgers doorverwijzen of ontvangen, proberen de hulpvraag beter te begrijpen, de situatie te ontrafelen enzovoort" (Mentor).*

---

<sup>17</sup> De sociale assistent en de ervaringsdeskundige



In dit geval kan de ervaringsdeskundige, dankzij zijn strategische plaats, zelf de meer complexe hulpvragen opvangen en de burger in kwestie een gesprek voorstellen in het bureau van de sociale dienst.

*'Zelfs wanneer ik gewoon eens binnenwandel in de wachtzaal word ik al snel aangesproken door mensen die weten wie ik ben. De drempel is dus heel laag'.*

*'Toen onze ervaringsdeskundige een tijdje buiten strijd was, viel het mij op dat er veel mensen naar haar vroegen, ook wanneer ze zou terugkomen. Voor mij toont dit ook aan dat de rol van de ervaringsdeskundige niet zomaar vervangbaar is door een persoon met een ander profiel'.*

*'Tussen de patiënten die bij ons op de PAAZ-afdeling verblijven en het verplegend personeel staat er soms letterlijk en figuurlijk een deur in de weg. Dit is niet zo voor de ervaringsdeskundige. Zij leeft en werkt tussen de mensen en is zo vaak het eerste aanspreekpunt'.*

Ander ervaringsdeskundigen begeleiden mensen die problemen ondervinden met het administratieve taalgebruik. Hun taak bestaat erin te helpen met het invullen van formulieren en te herinneren aan bepaalde beperkingen. Hun aanwezigheid betekent eveneens een belangrijke tijdswinst voor bepaalde personen. In het geval dat de loketmedewerker een formulier weigert omdat het niet correct is ingevuld, kan de burger zich onmiddellijk wenden tot de ervaringsdeskundige die vervolgens onmiddellijk helpt met het invullen.

De respondenten benadrukken elke keer weer dat het belangrijk is om niet te handelen in plaats van de burger:

*"Begeleiden, ja. Het in zijn plaats doen, neen. Met het eerste neemt hun zelfwaarde toe en voelen ze zich betrokken bij hun eigen toekomst. Men moet de mensen aanmoedigen om dingen zelf te doen. Omdat ervaringsdeskundigen dit gevoel van vernedering zelf hebben meegemaakt, zijn ze er alerter voor en kunnen ze, meer dan anderen, deze vernedering ook stoppen." (Collega)*

Dit betekent dat de onthaalmedewerkers op een gegeven moment een hulpvraag met een gerust hart kunnen doorgeven wanneer ze voelen dat de vraag te complex wordt. Het zorgt eveneens voor een kwaliteitsverbetering van het werk. De taken van elke eerstelijns hulpverlener geraken immers beter bekend en worden zonder twijfel beter verdeeld. Dit proces resulteert onmiddellijk in een beter onthaal van de burger en een grotere toegankelijkheid van de informatie en dit dankzij de aanwezigheid van een ervaringsdeskundige.

Een ander aspect dat benadrukt wordt, is het principe 'het aanbod creëert de vraag'. Het feit dat een ervaringsdeskundige in een bureau aan het loket zit, zal uiteindelijk gezien worden als een nieuw 'aanbod' voor de burgers. De ervaringsdeskundigen zijn vaker beschikbaar, nemen meer tijd om een hulpvraag te behandelen en hebben een andere link met de burger. Daardoor vergroot de kans dat de burger terug komt naar de ervaringsdeskundige.

*"Er zijn veel meer aanvragen. Dat is voor mij het beste bewijs dat mensen beginnen te weten dat er een sociale dienst bestaat, dat er personen zijn binnen de dienst die hen kunnen begeleiden bij andere problemen die niet strikt met de mutualiteit te maken hebben. Dit is een beetje het principe dat het aanbod de vraag creëert". (Mentor)*



Dit impliceert dat er voor een deel een nieuwe 'dynamiek' ontstaat binnen de eerstelijnsdiensten waarin een ervaringsdeskundige is tewerkgesteld. Deze vloeit voort uit de 'nieuwe' en 'andere' hulpvragen waarmee mensen zich aanmelden vanuit de wetenschap dat ze ook kunnen worden bijgestaan door de ervaringsdeskundige. Hieruit blijkt met andere woorden ook de noodzaak die door veel burgers wordt gevoeld met betrekking tot een toegankelijke en ondersteunende eerste lijn waar ze terecht kunnen.

*'Voor burgers met een complexe hulpvraag zijn wij soms de eerste deur geworden die ze openduwen zonder dat ze eigenlijk wel goed en wel weten of het wel de juiste deur is'.*

In deze context is de 'mond-aan-mond reclame' eveneens een belangrijk aspect. Burgers die tevreden zijn over de hulp die aangeboden wordt door de ervaringsdeskundige zullen daarover praten in hun eigen omgeving. Mensen die bijvoorbeeld niet naar een administratie durven gaan, wagen misschien wel de sprong nadat ze over de ervaringsdeskundige gehoord hebben. Ook hier stellen we dus vast hoe reëel de impact is op de toegankelijkheid van de ondersteunende diensten.

Een aspect dat regelmatig terugkomt met betrekking tot de tandem sociaal assistent – ervaringsdeskundige is de noodzaak om de taken en rollen van beiden duidelijk van elkaar te scheiden. Het komt erop neer dat men een duidelijk onderscheid moet maken tussen de rol van de sociaal assistent en deze van de ervaringsdeskundige. Zij verschillen immers van elkaar in hun opleiding, hun statuut, hun opdrachten..

*"Ik heb het eindverslag gelezen dat de ervaringsdeskundige geschreven heeft op het einde van haar studie en ben blij dat ze een duidelijk onderscheid maakt tussen haar werk en dat van de sociaal assistent. Haar ervaring is de hare en zit verweven in alles wat ze doet. De manier waarop ze mensen verwelkomt is anders en complementair aan het werk van een sociaal assistent omdat zij tegen de mensen kan zeggen "ik weet waarover u spreekt, ik weet wat u wil zeggen". (Collega).*

De ervaringsdeskundige heeft dus duidelijk een eigen functie en rol die, in de directe hulpverlening aan het doelpubliek, complementair is aan een administratief onthaal dat verzorgd wordt door onthaalmedewerkers en aan een dossieranalyse door de sociaal assistent.

### **1.2.2. Directe contacten buiten de dienst**

Binnen deze tweede categorie onderscheiden we 2 types van directe contacten die buiten de dienst verlopen.

Het eerste type betreft contacten met burgers die een bijkomende en zeer precieze vorm van hulp nodig hebben. Vanuit die situatie doen zij een beroep op de ervaringsdeskundige en vragen zij om hen te begeleiden buiten de dienst waarin de ervaringsdeskundige werkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om een aanvraag voor een huisbezoek of om te helpen bij het contact opnemen met een administratie die moeilijker toegankelijk is.

Het tweede type van directe contacten buiten de dienst omvat de initiatieven die door de ervaringsdeskundige zelf genomen worden. Hij gaat langs bij verschillende organisaties en verenigingen om in contact te komen met een publiek dat waarschijnlijk niet zomaar de stap zet naar de klassieke administraties.





De twee types werken we in onderstaande deelhoofdstukken verder uit.

### **Contacten buiten de dienst – begeleiding van burgers**

Vertrekkende vanuit de complexiteit van de problematiek waarmee sommige burgers die zich op de eerste lijn aanmelden geconfronteerd worden, is het ook mogelijk dat de ervaringsdeskundige in sommige gevallen een rol speelt in het zoeken naar een verdere oplossing buiten de eigen dienst. Dit betekent dat de ervaringsdeskundige een persoon kan vergezellen om het eerste contact te faciliteren met een andere voorziening of overheidsdienst waarvan de inbreng noodzakelijk is voor het verder oplossen van de problematiek. Dit wordt door de burgers zelf ervaren als een 'onbekende' en stressvolle gebeurtenis waarbij de ervaringsdeskundige hen gerust kan stellen en kan ondersteunen om een eventuele aanvraag (bvb voor een intakegesprek met een sociale voorziening of een inschrijving op de wachtlijst van een sociale huisvestingsmaatschappij) op de 'juiste' manier in te dienen.

De beslissing om mensen te vergezellen of om bijvoorbeeld een aansluitend huisbezoek te doen wordt situatie per situatie bekeken. Er wordt aangegeven dat het meestal om een 'aanvoelen' gaat van de ervaringsdeskundige en dat de noodzaak en wenselijkheid van zo'n bijkomende ondersteuning altijd wordt afgetoetst met de mentor of het diensthoofd.

### **Contacten buiten de dienst – ontmoetingen met burgers in andere organisaties**

In sommige gevallen gaan ervaringsdeskundigen naar organisaties en verenigingen om zo direct in contact te komen met een specifiek publiek. Ter plaatse nemen de ervaringsdeskundigen deel aan de activiteiten en vullen mee verschillende taken van de organisatie in (bijvoorbeeld: het uitdelen van voedselpakketten, een activiteit van een buurthuis uitgebaat door een armoedevereniging, enz...). Naast hun actieve deelname realiseren ze eveneens een andere taak die van primordiaal belang is, met name het informeren van dit publiek over hun rechten.

Deze opdracht is van essentieel belang voor die mensen die in extreme armoede leven. Deze mate van armoede gaat vaak gepaard met een niet te onderschatten sociaal isolement. Deze mensen zijn bovendien eerder terughoudend ten aanzien van overheidsinstellingen en deinzen terug voor alle contact met de "administratieve wereld". In vele van deze gevallen zijn de mensen bang om veroordeeld en aan de kant geschoven, lees verworpen, te worden. Ze kloppen daarom eerder aan bij een vzw waar ze zich meer op hun gemak en beter opgenomen voelen. Het is desalniettemin van primordiaal belang om deze mensen te informeren over het hele pakket aan rechten waarop ze aanspraak kunnen maken.

Dit zeer kwetsbare publiek dat in de marge van de samenleving leeft zit vast in een vicieuze cirkel. Dit publiek bestaat uit mensen die leven in grote armoede en dus de eersten zijn die belang hebben bij de sociale voordelen waarop ze recht hebben. Door een hele waaier aan redenen, waaronder hoofdzakelijk de waargenomen ontoegankelijkheid van de administraties, maken ze er echter geen gebruik van. De kloof tussen dit publiek en de rest van de samenleving blijft toenemen en resulteert in een zware verpaupering.





In administratieve termen is er hier sprake van een 'non-take up'; het niet-gebruiken van uitkeringen of grondrechten waarop deze personen aanspraak kunnen maken.

In deze context is de ervaringsdeskundige een toegankelijke adviseur die dit doelpubliek kan informeren over haar rechten maar evenzeer en in het bijzonder kan aanmoedigen om contact op te nemen met de verschillende overheidsdiensten. Op die manier brengt de ervaringsdeskundige mensen uit dit doelpubliek ertoe om hun situatie te regulariseren zodat ze aanspraak kunnen maken op en toegang krijgen tot een minimum aan rechten. In sommige gevallen vergezelt de ervaringsdeskundige zelfs de burger in kwestie tijdens het bezoek aan verschillende diensten (gemeente, OCMW....) om te helpen de situatie uit te leggen.

Naast de rol van de ervaringsdeskundige in deze aanpak is er uiteraard de hele symboliek die erin verscholen ligt. De ervaringsdeskundige begeeft zich op het terrein van het doelpubliek en wacht niet totdat de mensen zich zelf aanbieden bij de verschillende administraties. Op die manier verkleint de ervaringsdeskundige de kloof tussen de 'administratieve wereld' die de zogezegde standaardburgers opvangt en de maatschappelijke groepen en organisaties die de verschoppelingen opvangen.

Deze benadering kan in verband gebracht worden met de theorie van het progressief universalisme. Deze theorie is vooral bekend binnen het domein van de voorschoolse voorzieningen, en berust op een zeer bijzonder principe. De grondgedachte is dat men, aan het geheel van de bevolking, een gelijkere toegang tot verschillende rechten dient te garanderen, maar vereist een bijzonder aandacht voor die bevolkingsgroepen die minder gebruik maken van deze rechten, zijnde vaak de meest kwetsbare. Om dit te realiseren is het van essentieel belang dat er procedures worden geïnstalleerd die toelaten om de verarmde doelgroepen te informeren over de rechten waarop ze aanspraak kunnen maken of ze te helpen om toegang te krijgen tot deze rechten. Met deze theorie pleit men voor een sterkere en soms vroeger ingezette interventie voor de meest hulpbehoevende groepen. Met een sterkere en vroegere interventie verzekert men een gelijkere toegang die universeel is voor de verschillende soorten sociale dienstverlening.

In termen van toegankelijkheid zijn de resultaten duidelijk. Deze rol van de ervaringsdeskundige is essentieel omdat ze rechtstreeks en direct de meest kwetsbare personen raakt bij wie de noden het grootst zijn. Anders gezegd; ze haalt diegenen die we dreigen te vergeten uit de vergetelheid.

## **2. Aanbevelingen op basis van de noden van het doelpubliek (rol 2)**

### **2.1. Introductie**

Om deze rol goed in te vullen, identificeren de ervaringsdeskundigen de moeilijkheden en obstakels voor de eerstelijns hulp<sup>18</sup> en proberen ze deze te vertalen naar concrete aanbevelingen op basis waarvan men de kwaliteit en de toegankelijkheid van de diensten structureel kan verbeteren.

---

<sup>18</sup> Overeenkomstig met de eerste rol (rol 1)



Deze tweede rol, zoals gedefinieerd in het theoretische deel van dit rapport, ligt in het onmiddellijke verlengde van de eerste rol. Het is immers op basis van de contacten met het publiek of observaties binnen het doelpubliek dat sommige ervaringsdeskundigen concrete aanbevelingen kunnen formuleren om verschillende aspecten van de dienstverlening te verbeteren. Merk op dat in sommige gevallen de ervaringsdeskundige niet rechtstreeks in contact staat met het publiek maar desalniettemin actief is op het terrein door in contact te staan met de sociale werkers. De aanbevelingen zijn in dit geval gebaseerd op de interpretatie van problemen door de sociale werkers. Belangrijk is ook op te merken dat het in vele gevallen niet gaat over het voorstellen van oplossingen maar eerder over het aanstippen van problemen of moeilijkheden.

We brengen de aanbevelingen onder in drie categorieën. De eerste categorie omvat de aanbevelingen die voorgelegd worden door de ervaringsdeskundigen en voortvloeien uit directe contacten met burgers. In deze eerste categorie is er dus een rechtstreeks verband tussen de eerste en de tweede rol. De aanbevelingen die in de tweede categorie onder gebracht worden, zijn gebaseerd op basis van administratieve procedures. De derde categorie is een buitenbeetje; de aanbevelingen binnen deze categorie reflecteren het specifieke werk van 1 welbepaalde ervaringsdeskundige. Deze laatste is belast met het ontwikkelen van een activiteit die het best omschreven kan worden als observatie binnen andere administraties. De aanbevelingen zijn dus zeer specifiek en niet representatief voor het werk van alle ervaringsdeskundigen. Deze aanbevelingen lijken ons echter voldoende interessant om voor te stellen omdat ze andere ervaringsdeskundigen kunnen inspireren.

Deze structuur en de voorbeelden die deze categorieën illustreren tonen aan tot op welk niveau de aanbevelingen die door de ervaringsdeskundigen aangedragen worden van elkaar kunnen verschillen door de aard van de aanbeveling en de mate van uitwerking. We benadrukken dat er geen sprake is van enige vorm van hiërarchie tussen de voorgestelde categorieën. Er zijn eveneens geen modellen waarop ze gebaseerd zijn. Voor elke categorie hebben we het voorbeeld geselecteerd dat deze categorie het beste illustreert.

Tot slot formuleren we enkele voorwaarden die het denkproces en de aanbevelingen van de ervaringsdeskundige kunnen vergemakkelijken. Deze voorwaarden omvatten algemene richtlijnen voor de 'goede realisatie' van deze tweede rol.

## **2.2. Drie categorieën aanbevelingen komende van de ervaringsdeskundige zelf**

### **2.2.1. *Aanbeveling(en) op basis van directe contacten***

In deze eerste categorie staat de ervaringsdeskundige in direct contact met het doelpubliek. In de meeste gevallen werkt hij aan het onthaal van de ondersteunende dienst. Daar kan hij zowel de interacties tussen de burgers en de onthaalmedewerkers direct observeren als een reeks problemen die gelinkt zijn aan bijvoorbeeld de wachttijd enzovoort.



De aanbevelingen zijn dus gebaseerd op aspecten geobserveerd op het terrein en op het directe contact met de burgers. Men kan stellen dat voor deze categorie de tweede rol rechtstreeks voortvloeit uit de eerste.

Om deze eerste categorie van aanbevelingen te illustreren kozen we het voorbeeld van een ervaringsdeskundige die werkte aan het onthaal van de dienst waarnaar ze gedetacheerd was.

Haar taken situeerden zich hoofdzakelijk op vlak van de eerstelijns hulp en complementeerden het werk dat aan het loket werd uitgevoerd. Haar aanwezigheid was cruciaal omdat ze bepaalde aanvragen kon overnemen van de loketmedewerkers.

Ze legt uit dat ze, dankzij haar plaats aan het onthaal, een grote mate van agressiviteit observeerde in de wachtzaal. De wachttijd, de drukte en de stress zijn elementen die aanleiding vormen voor dergelijk gedrag. Deze agressiviteit blijkt een concreet en pertinent probleem te zijn. Zo viel een bezoeker recent een staf lid fysiek aan en observeert men ook agressie tussen de verschillende bezoekers onderling wanneer bijvoorbeeld de wachttijd oploopt.

De ervaringsdeskundige besliste daarop om verschillende voorstellen te doen om dit agressieprobleem in de wachtzaal te verminderen.

Haar mentor legde uit dat de sociale dienst maandelijks een stafvergadering houdt en ze volledig vrij was om dit onderwerp toe te voegen aan de agenda:

*"Dit heeft ze reeds gedaan met betrekking tot het probleem van agressie in de wachtzaal. Ze heeft enkele voorstellen gedaan waaronder het plaatsen van een boksbal in de wachtkamer"* (Mentor)

De ervaringsdeskundige heeft dus de mogelijkheid om deel te nemen aan vergaderingen en daar die elementen voor te stellen die ze graag wil implementeren. Haar mentor legde eveneens uit dat er nagedacht wordt over een samenwerking met de communicatiedienst. De doelstelling van deze samenwerking is nadenken over de ontwikkeling van affiches en folders over geweld om zo de bezoekers te informeren over het onderwerp en alle aspecten die ermee samenhangen.

Verder in het gesprek vertelt ze dat zij (mentor) en de ervaringsdeskundige samen nadenken over een nog andere manier om de betrokken doelgroep te bereiken:

*"We kunnen bijvoorbeeld overwegen om de meest gevoelige personen als eerste aan de beurt te laten komen om zo een lange wachttijd – een element dat de agressie doet stijgen – te voorkomen. Dus ja, er zijn aanbevelingen gedaan maar op dit moment zijn het nog enkel voorstellen. Die moeten nog gerealiseerd worden."* (Mentor)

Men begrijpt het belang van deze aanbevelingen maar erkent eveneens een interessante evolutie in de uitwerking ervan. Het is inderdaad een belangrijke vraag van de ervaringsdeskundige. Hierop verder werken vraagt tijd, de nodige denkoefeningen en het vanop afstand bekijken van de dingen.

In dit geval gaat de aanbeveling in strikte zin niet over de toegankelijkheid van de dienst. Men kan er echter wel vanuit gaan dat de agressieproblemen in de wachtzaal gevolgen hebben op het onthaal in meer brede zin. Agressief gedrag creëert immers een negatieve atmosfeer en zorgt er ongetwijfeld voor dat de onthaalmedewerkers zich wantrouwiger en voortvarender opstellen. Bovendien is het



goed mogelijk dat andere bezoekers bang zijn voor het agressieve gedrag en hun beurt laten voorbij gaan door vroegtijdig te vertrekken. Tot slot worden bezoekers die agressief gedrag vertonen ongetwijfeld gesanctioneerd - of ten minste minder goed ontvangen – waardoor ze riskeren geen toegang te hebben tot hun rechten.

Dit voorbeeld is representatief voor een hele reeks van aanbevelingen die gebaseerd zijn op observaties op het terrein. De ervaringsdeskundige die werkt aan het onthaal van een dienst, observeert en detecteert bepaalde problemen met betrekking tot het onthaal, de wachttijd ... We kunnen dus stellen dat ze twee opdrachten tegelijkertijd uitvoert door zowel de aanvragen van de burgers te behandelen als problemen te observeren die zich voordoen aan het onthaal.

### **2.2.2. Aanbeveling(en) op basis van administratieve procedures**

In deze tweede categorie doet de ervaringsdeskundige meer administratief werk. Dankzij het bureauwerk leert hij de administratieve procedures van een dienst kennen en ontwikkelt hij een kritische blik op deze procedures. Het werk van de ervaringsdeskundige spitst zich hier dus meer toe op het formuleren van voorstellen voor verandering en dit op basis van de administratieve procedures<sup>19</sup> en niet op basis van observaties op het terrein.

In het voorbeeld dat we selecteerden ter illustratie van deze categorie geeft de ervaringsdeskundige aan dat hij enkele problemen vaststelde met betrekking tot een administratieve procedure. Deze procedure houdt in dat er een eerste oproep wordt verstuurd waarin iemand gevraagd wordt om zich te melden bij de betrokken dienst. Indien deze persoon zich niet aanmeldt, wordt een tweede oproep verstuurd naar hetzelfde adres. De inzet van deze procedure is hoog vermits de persoon in kwestie het risico loopt sociale hulp – in dit geval een uitkering- ontzegd te worden als hij zich niet aanmeldt.

*"Bij het begin van mijn detachering kreeg ik van de dokter een tiental dossiers, in papier-versie. Dossiers van personen die hij niet kon bereiken. Ik heb dus het gsm-nummer opgezocht of gekeken of ik hen op een andere manier kon bereiken. In 99% van de gevallen vond ik een nummer en kon ik die mensen contacteren. Op die manier kon ik dus helpen om hen in contact te brengen met onze diensten. Dat is iets wat me opviel. Men stuurt wel oproepen maar men kijkt niet of deze mensen ook op een andere manier contacteerbaar zijn."* (Ervaringsdeskundige).

De ervaringsdeskundige vestigt dus de aandacht op het feit dat sommige personen de oproepen misschien niet ontvangen of problemen hebben met lezen maar ze ook en met meer succes op een andere manier gecontacteerd kunnen worden. Het is bijgevolg interessant om na te denken over de vraag *"hoe mensen anders dan via een oproep te contacteren"*.

Hij gaat ook verder:

*"Tijdens de vergaderingen heb ik uitgelegd en zelfs aangetoond dat er een andere manier is om mensen te bereiken, bijvoorbeeld per telefoon, en hen dan te vragen of hun adres misschien veranderd is. Of te vragen of ze een referentieadres hebben. Op dat moment kan je hen zeggen "ga je oproep ophalen bij het OCMW om zo uw uitkering te krijgen"".*

---

<sup>19</sup> Dit betekent echter niet dat de ervaringsdeskundige enkel administratief werk verricht. Het betekent dat de ervaringsdeskundige zich op een gegeven moment moet verdiepen in de administratieve procedures van een dienst om dit type van aanbevelingen en voorstellen te doen.



Vertrekkende vanuit de noden van het publiek denkt de ervaringsdeskundige hier na over hoe de toegankelijkheid van de dienst te verbeteren. De insteek van de ervaringsdeskundige past perfect in de klantgerichte benadering die we reeds bespraken in het theoretische gedeelte van dit rapport.

De deelnemers van de focusgroep binnen deze dienst vertelden ons dat het voorstel van de ervaringsdeskundige duidelijk gehoord werd en er een discussie loopt over de problematiek van de oproep.

*"Ik heb niet de kennis om DE oplossing aan te bieden maar ik kan hen niettemin op welbepaalde dingen wijzen. Dit is het bewijs dat we als prikkel kunnen functioneren om mensen te laten opmerken dat er bepaalde dingen niet werken."* (ervaringsdeskundige)

### **2.2.3. Aanbeveling(en) op basis van een observatie**

In deze derde categorie zijn de observaties en aanbevelingen van de ervaringsdeskundige afgeleid van een of meerdere situaties. De ervaringsdeskundige bezoekt zelf verschillende organisaties om daar de interactie tussen de sociaal assistent en de burger te observeren en de problemen met betrekking tot toegankelijkheid beter te begrijpen.

Zoals we reeds in de inleiding naar voor schoven is het voorbeeld voor deze categorie eerder bijzonder en onderscheidt het zich van de andere voorbeelden om twee, nauw aan elkaar verbonden, redenen.

Eerst en vooral heeft de administratie in kwestie, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid,<sup>20</sup> geen rechtstreekse link met de burger en beschikt ze bijgevolg niet over een loket of een sociale dienst. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid is de drijvende en coördinerende kracht achter het elektronisch bestuur binnen de sociale sector. Een van haar belangrijkste taken is het ondersteunen van de automatisering van de administratieve procedures door het invoeren van de flux'en waarmee de uitwisseling van elektronische informatie tussen de verschillende actoren van de sociale zekerheid gerealiseerd wordt. Een van de doelstellingen van deze automatisering van grondrechten is de meer complete en snellere activering van deze rechten.

De ervaringsdeskundige zelf is hoofdzakelijk actief op het terrein en observeert hoe de automatisering daar vorm krijgt. Hij onderzoekt of de administratieve vereenvoudigingen die door het KSZ voorgesteld zijn effectief gerealiseerd worden en goed gebruikt worden door de betrokken diensten. De ervaringsdeskundige heeft dus geen direct contact met het doelpubliek in de strikte zin van het woord. Hij woont desalniettemin bepaalde gesprekken bij tussen burgers en de sociale assistenten. Op deze manier evalueert hij of het instrument voor de automatisering van de rechten gebruiksvriendelijk is en effectief toegepast wordt door de sociaal werkers. Hij is eveneens het aanspreekpunt voor de verschillende administraties in het geval ze problemen ondervinden of noden formuleren met betrekking tot de automatisering van bepaalde rechten of de geïnformatiseerde toegankelijkheid van bepaalde gegevens.

*"Ik ga dus ter plaatse en hou absoluut geen rekening met het dossier van de persoon die aanwezig is maar enkel en alleen met de algemene situaties. Dat wordt ook altijd duidelijk gemaakt aan de burger."*

<sup>20</sup> verder in de tekst wordt naar de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid verwezen als KSZ



*Ik zeg hen "ik neem geen nota's over u als persoon maar enkel over de moeilijke situaties die u tegenkomt" en over het algemeen wordt dat goed aanvaard. Over het algemeen is het zo dat wanneer je tegen de mensen zegt "ik ben hier om de dingen te gemakkelijker te maken", dan waarderen ze dat."* (ervaringsdeskundige)

De ervaringsdeskundige staat dus niet in direct contact met de doelgroep maar formuleert aanbevelingen die als eerste doel hebben de toegang van de dienst te verbeteren en de processen op administratief niveau te vereenvoudigen voor de burgers.

*"Het doel is om te vermijden dat de administraties zoals het OCMW, iemand vijf verschillende documenten vraagt om een sociaal recht te krijgen, terwijl de sociaal assistent deze informatie met één muisklik kan opvragen."* (ervaringsdeskundige)

Voor sommige ervaringsdeskundigen is het observatie- en denkwerk vaak een secundaire, lees impliciete, taak. In het geval van het KSZ is observeren de absolute kerntaak van de ervaringsdeskundige.

*"Ik zie hem een beetje als een vertaler. Hij houdt de vinger aan de pols en heeft dus als buitenstaander een kijk op de dingen die zeer belangrijk is (...) De manier waarop hij het nu doet is eerder door het ontmoeten van en luisteren naar de verschillende personen en door het noteren van de verschillende noden of problemen die hij tegenkomt. Zo merkt hij bijvoorbeeld op dat burgers verschillende keren papieren formulieren moeten invullen. Dat zijn verplaatsingen die eigenlijk overbodig zijn. Op het moment dat hij hierover hoort, zal hij proberen om samen met zijn mentor te kijken of er reeds een project bestaat dat hier een oplossing voor biedt enz.." (diensthoofd)*

De Adjunct-Administrateur van het RSZ legt uit dat de ervaringsdeskundige op twee momenten tussenkomt. Hij kan in eerste instantie ad hoc tussenkomen als observator van de noden van een administratie<sup>21</sup> en dit in termen van de automatisering van grondrechten en de informatisering van gegevens. Hij speelt hier vooral een preventieve rol. Daarnaast draagt de ervaringsdeskundige eveneens bij tot de evaluatie van het project zoals het opgezet is door de KSZ. In deze fase zit hij in een reactieve rol. Op basis van wat hij observeert op het terrein, formuleert de ervaringsdeskundige dus aanbevelingen voor verbeteringen en aanpassingen.

### **2.3. Transversale bedenkingen**

We hadden hier zeker nog vele andere voorbeelden kunnen aanhalen. De meerderheid van de geïnterviewde ervaringsdeskundigen werken rond het verbeteren van bepaalde brochures voor het doelpubliek. Hun taak ligt in het toegankelijk en begrijpelijk maken van deze brochures voor een zo groot mogelijk aantal personen.

Met betrekking tot deze taak maakte een ervaringsdeskundige in een individueel gesprek een zeer interessante opmerking. Men ontdekte dat er in dit geval een hele denkoefening schuil ging achter de voorstellen voor het vereenvoudigen van brochures. De vereenvoudiging berustte mede op een

---

<sup>21</sup> in de meerderheid van de gevallen betreft het hier een OCMW en gemeentebesturen



streven om de stigmatisering terug te dringen waarmee kwetsbare personen te maken krijgen. Vaak worden ze immers beschouwd als minder ontwikkelde, lees minder capabele, mensen.

*"Ik denk altijd als volgt: de burger bevindt zich in een situatie en wat antwoordt men hem? Is er een manier om te begrijpen wat men hem antwoordt? (...) Als ik hoor zeggen dat "we een aangepaste taal moeten gebruiken voor de minst bedeeden" dan denk ik dat dat fout is, men heeft een taal zonder jargon nodig. Een dokter begrijpt de taal van een advocaat niet en omgekeerd. Dat komt omdat men een bepaald jargon gebruikt en men dat soms ook met een zekere fierheid doet."* (ervaringsdeskundige)

### **3. Initiëren van kritische reflectie en debat (mission 3)**

Het inzetten van ervaringsdeskundigen binnen de federale overheid beperkt zich niet tot een louter directe ondersteuning van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden (zie eerste rol) of het formuleren van concrete voorstellen om de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van de federale overheid ten aanzien van burgers te verbeteren (zie tweede rol). Beide missies, die reeds uitvoerig werden toegelicht en gedocumenteerd in de voorgaande hoofdstukken van voorliggend onderzoeksrapport, vormen echter ook de basis voor een derde categorie van opdrachten die aan de ervaringsdeskundigen worden toegeschreven.

Kort gesteld, komt deze derde rol er op neer om een 'kritische reflectie' te initiëren in het hoofd van de collega-ambtenaren waarmee de ervaringsdeskundige rechtstreeks samenwerkt en die dus in contact komen met het 'ideeëngoed' en de voorstellen van een ervaringsdeskundige. Dit vloeit voort uit de gemeenschappelijke waarden waarmee we de basishouding van de ervaringsdeskundigen ten aanzien van mensen in armoede hebben getypeerd: respect, een luisterend oor en betrokkenheid en engagement ten aanzien van de noden en bekommernissen van mensen die in een situatie van armoede leven. Dit werd in de voorgaande hoofdstukken ook gelinkt aan het binnen brengen van een 'ander' perspectief en het mee helpen ontwikkelen van een 'menselijke' aanpak en een minder bureaucratische houding ten aanzien van burgers die in contact treden met de federale overheid.

De bijdrage van de ervaringsdeskundige situeert zich hierbij hoofdzakelijk op een 'indirect' niveau en betreft het in vraag helpen stellen van bepaalde logica's, gewoontes, evidenties en procedures die in de verschillende federale overheidsdiensten aanwezig kunnen zijn. Deze basishouding en de bijhorende voorstellen en acties ter ondersteuning van mensen in armoede reiken immers 'nieuwe' of bijkomende informatie aan waardoor collega-ambtenaren aan het denken worden gezet en een verdere (in)formele dialoog kan ontstaan tussen de ervaringsdeskundige en diens collega's.

De inzet van ervaringsdeskundigen draait met andere woorden ook om het openen van de ogen en het creëren van een bewustwording rond het bestaan en bestendigen van (verborgen) drempels die mensen in een situatie van armoede kunnen ervaren wanneer zij in contact treden met de overheid. Vanuit hun eigen ervaring of hun directe contacten met burgers uit deze doelgroep en dankzij hun opleiding, hebben de ervaringsdeskundigen immers een scherpe 'gevoeligheid' ontwikkeld voor de noden en bekommernissen van deze burgers.

Vooraleer we een reeks concrete voorbeelden aanhalen van deze 'indirecte' impact van de inzet van ervaringsdeskundigen en focussen op de veranderingsprocessen die hierdoor in gang worden gezet, moeten we eerst duidelijk stellen dat we de rol van de ervaringsdeskundige beschouwen als die van





een co-producent van een gedeelde cultuur van armoedebestrijding in de federale overheid. Het is belangrijk om de nadruk te leggen op de realisatie van deze bijzondere rol. Deze derde rol onderscheidt zich van de twee eerste rollen door haar moeilijker te definiëren karakter en wordt op een spontane en niet-routineuze manier gerealiseerd. We onderstrepen dan ook dat het veranderingsproces dat het resultaat is van deze derde rol, niet een geïnstitutionaliseerd maar eerder een impliciet proces is. Zo is er bijvoorbeeld geen precies moment vastgelegd waarop deze rol moet worden uitgevoerd of wanneer de doelstelling die eraan vast hangt moet bereikt zijn. De ervaringsdeskundigen realiseren deze rol met andere woorden niet zomaar op eigen houtje, maar doen dit in nauwe samenwerking en interactie met de collega's, functionele chef, mentor en met de ondersteuning en aansturing van het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie. Bovendien is er geen identieke aanpak waarmee de verschillende ervaringsdeskundigen deze rol als co-producent invullen. Zoals we reeds eerder aanhaalden bij de beschrijving van de eerste en de tweede rol, hangt dit ook nu weer samen met de aard van de activiteiten die door de verschillende federale overheidsdiensten worden uitgeoefend, de aard van het takenpakket van de ervaringsdeskundige en de wijze waarop de ervaringsdeskundige het initiatief heeft kunnen nemen om zowel intern als extern nieuwe opportuniteiten af te toetsen of kleinschalige projecten op te zetten om zijn of haar rol te vervullen.

In de volgende paragrafen zullen we dan ook diverse voorbeelden toelichten van situaties waarin dergelijke kritische reflecties tot stand zijn gekomen in de context van de verschillende federale overheidsdiensten die in dit onderzoek aan bod kwamen. We zullen ook telkens toelichten hoe deze processen een impact hadden op de wijze waarop vorm werd gegeven aan de kwaliteit, bruikbaarheid en toegankelijkheid van de dienstverlening door diezelfde federale overheidsdiensten.

Deze voorbeelden werden hoofdzakelijk verzameld door gebruik te maken van focusgroepen waarin naast de ervaringsdeskundige en diens functionele chef of mentor ook een aantal collega's werden bevraagd met wie de ervaringsdeskundige in het verleden reeds heeft samengewerkt. Deze collega's hebben immers de rol van de ervaringsdeskundigen van dichtbij leren kennen en kunnen ook een inschatting maken van de 'impact' die hun interactie met de ervaringsdeskundige heeft gehad op de wijze waarop ze hun eigen job uitoefenen.

Een eerste gemeenschappelijke cluster van voorbeelden betreft de opmerkingen die we tijdens diverse focusgroepen registreerden met betrekking tot het gebruik van een juridische en ambtelijke taal in de communicatie naar en interactie met burgers. Er werd hierbij gewezen op het feit dat het gebruik van dergelijk vakjargon wel degelijk een bijkomende drempel kan zijn voor burgers en zeker voor diegenen in een kwetsbare socio-economische positie wanneer zij in contact komen met een federale overheidsdienst. Dit probleem werd reeds eerder in dit rapport aangekaart en wordt deels opgevangen via de directe ondersteuning van mensen wanneer zij in contact komen met de federale overheid (zie eerste rol).

Toch geven verschillende ervaringsdeskundigen aan dat ze ook blijvend hun collega's moeten sensibiliseren voor deze problematiek. Er zijn immers heel wat ambtenaren die ook rechtstreeks in contact komen met burgers. Zij beschikken over veel 'technische' kennis en expertise, maar moeten er tegelijkertijd over waken dat ze hun boodschap op een duidelijke en heldere wijze weten te verpakken. Het moet hierbij voor burgers duidelijk zijn wat hun situatie is, wat de mogelijke gevolgen daarvan zijn en wat er van hen wordt verwacht om daar iets aan te doen. Het gaat met andere woorden om het aanleren van een gevoeligheid om in bepaalde situaties een boodschap of vraag te gaan





herformuleren. De belangrijkste reden van deze mogelijke ‘miscommunicatie’ ligt volgens een ervaringsdeskundige in de terughoudendheid bij mensen die in armoede leven om voor zichzelf op te komen.

*“Er is vaak heel wat schroom en schaamte bij mensen die in een situatie van armoede leven om toe te geven dat ze een uitleg of een vraag niet volledig hebben verstaan”.*

Dit leidt ertoe dat deze personen niet de juiste vragen durven te stellen en dus niet of onvoldoende geïnformeerd zijn over hun sociale rechten of plichten. Een collega van een ervaringsdeskundige wijst bovendien op een bijkomend gevaar van het gebruik van vakjargon en het feit dat men soms weinig tijd heeft of neemt om te communiceren met burgers:

*“Er is een reëel gevaar dat we ons te snel in de plaats gaan stellen van de mensen zelf omdat we denken dat we wel weten wat goed is voor hen”.*

Hierbij aansluitend hebben we een tweede reeks van voorbeelden geselecteerd met betrekking tot deze derde rol van de ervaringsdeskundige die verband houden met de noodzaak van het doorbreken van een negatieve beeldvorming ten aanzien van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden. Dit uit zich onder andere in de vaststelling door ervaringsdeskundigen dat bepaalde clichés en stereotypen zich vaak onbewust zijn gaan nestelen in het hoofd van hun collega-ambtenaren.

Het is dan ook uiterst relevant om hier rond een verdere bewustwording te creëren omdat deze beeldvorming hoe dan ook een impact heeft op de wijze waarop men met burgers communiceert en de mate waarin men al dan niet een bijkomende ondersteuning biedt. Dat het doorbreken van bepaalde beeldvorming over armoede een belangrijk aspect is van de job van de ervaringsdeskundige wordt weerspiegeld in onderstaand citaat:

*“Het is mijn mening dat ‘de arme’ niet bestaat. Bij veel mensen zie je het niet, maar ook zij zijn slechts één of twee stappen of tegenslagen verwijderd van de armoede. Ook voor hen moet er extra aandacht zijn”.*

Het is met andere woorden aan de ervaringsdeskundige om een brede diversiteit aan problematieken die allen te maken hebben met armoede voldoende zichtbaar en begrijpbaar te maken voor de collega-ambtenaren. Het gevaar om louter te redeneren in termen van veralgemeningen wordt ook door een andere ervaringsdeskundige aangehaald:

*“Natuurlijk is er soms sprake van sociale fraude. Die moet hoe dan ook worden aangepakt. Maar soms worden er al snel heel veel zaken op één hoopje gegooid en ontstaat er een beeld dat het bijna allemaal profiteurs zijn. Dat is extra pijnlijk voor mensen die echt in een moeilijke situatie zitten en amper voldoende middelen hebben om rond te komen”.*

Tegelijkertijd geven de ervaringsdeskundigen aan dat het niet altijd evident is om de juiste ‘toon’ te vinden om een collega aan te spreken in dergelijke situaties. Dit betekent dat ook de ervaringsdeskundige zelf moet zoeken naar de juiste bewoording om zijn of haar boodschap op een effectieve wijze te gaan verspreiden. Er is immers een gevaar dat collega-ambtenaren zich aangevallen zouden voelen door de woorden van een ervaringsdeskundige en aldus een negatieve of eerder



defensieve reactie ontwikkelen waardoor de waardevolle boodschap die door de ervaringsdeskundige werd beoogd, dreigt onder te sneeuwen.

Toch kwamen er via de focusgroepen ook diverse voorbeelden aan de oppervlakte van situaties waarin de ervaringsdeskundige er wel degelijk in slaagde om deze 'juiste' toon te vinden en samen met de collega-ambtenaren op zoek te gaan naar een meer geschikte aanpak ten aanzien van mensen die in armoede leven.

*"Op een dag hoorde ik een collega zich druk maken over het feit dat veel mensen die zich aan ons loket kwamen aanmelden de taal amper machtig waren. Volgens haar was het net een kleuterklas. Daarom vroeg ik haar hoe ze zichzelf zou voelen, mocht ze naar de Verenigde Staten verhuizen en geen woord Engels spreken. Toen gaf ze wel toe dat ze ook blij zou zijn dat er mensen waren die de moeite deden om haar te helpen en iets uit te leggen".*

De ervaringsdeskundigen kunnen een andere kijk op de dingen voorstellen en dit via eenvoudige sleutelzinnen om zo, in eerste instantie, de denkwijze van ambtenaren 'om te gooien'. Bijvoorbeeld:

*"Soms stellen sociaal werkers het op prijs wanneer mensen zich inzetten door van hot naar her te vliegen voor allerlei documenten. Ik zeg dan dat ik het beter zou vinden dat de mensen zich inzetten door werk te zoeken, een woning te zoeken en zichzelf terug op de rails te krijgen in plaats van rond te crossen voor papieren."* (ervaringsdeskundige).

Dit betekent niet dat alle sociaal werkers van de administratie hun standpunt zullen veranderen na de interventie van een ervaringsdeskundige. Men kan wel veronderstellen dat sommigen stil zullen staan bij zo'n uitspraak en er een zekere interesse voor hebben of ten minste betekenis aan hechten. Het is eveneens belangrijk om er niet vanuit te gaan dat een ervaringsdeskundige het standpunt van alle ambtenaren zal veranderen.<sup>22</sup> Het gaat hier vooral over het neerzetten van een bepaalde mind set, over het voorstellen van een andere aanpak in het denken. In een laatste fase kan de ambtenaar een eerder bespiegelende houding aannemen ten aanzien van zijn eigen werk. Het gaat dan niet zozeer over het in vraag stellen van zijn eigen werk maar vooral over het aangaan van een kritische reflectie hierover.

Sommige ervaringsdeskundigen vertellen dat ze wel eens tussenkomen door hun collega's vragen te stellen zoals *"waarom reageerde je op die manier?"* of *"het leek alsof je het moeilijk had om om te gaan met die situatie?"*. Deze verschillende interacties tussen een ambtenaar en een ervaringsdeskundige kunnen we beschouwen als 'off-momenten'. Tijdens zo'n momenten kunnen ambtenaren vrijuit te praten over de moeilijkste situaties waarmee ze geconfronteerd werden en over het feit dat ze het niet eenvoudig vonden om met bepaalde situaties om te gaan. In de beroepswereld waarin het sociale centraal staat<sup>23</sup>, ligt het aantal aanvragen immers hoog en moeten de professionals die in een redelijk korte tijd afhandelen.

*"Ik zeg niet dat we hele filosofische debatten voeren maar als iets me verbaast of choqueert dan stel ik een vraag en praten we erover en leer ik zelf op dat moment ook bij."* (ervaringsdeskundige)

---

<sup>22</sup> Dat is ook niet de bedoeling

<sup>23</sup> Zoals in vele professionele milieus waarin men werkt met 'dagdagelijkse' aspecten van het leven. We denken hier hoofdzakelijk aan het medische milieu of de journalistiek.



Sommige ervaringsdeskundigen vertellen ook dat wanneer ze goede voorbeelden aanhalen in plaats van dingen aan te wijzen die niet werken, de ambtenaar begint na te denken over zijn eigen denk- en handelswijze.

De manier waarop de ervaringsdeskundige het onderwerpt aansnijdt is dus van cruciaal belang voor de uitwisseling. We stellen vast dat de ervaringsdeskundige een 'goed gevoel' moet hebben vooraleer hij in contact treedt met collega's en stil kan staan bij het gedrag van een collega zonder die te beledigen of te veroordelen.

Het feit dat de collega-ambtenaren, die vaak een professionele opleiding hebben genoten om hun taak uit te voeren en over veel technische kennis beschikken, zich meestal slechts stap voor stap bewust worden van hun eigen beeldvorming met betrekking tot armoede, wordt ook geïllustreerd door de volgende quote van een verpleegster van een PAAZ-afdeling van een ziekenhuis waar een ervaringsdeskundige actief is. Het betreft een situatie waarin een patiënt die op de PAAZ-afdeling verblijft weigerde om deel te nemen aan de therapeutische activiteiten die overdag op de afdeling werden georganiseerd.

*“Ik moet toegeven dat ik er soms met mijn verstand niet bij kan waarom iemand een hele dag in zijn zetel zou willen blijven zitten en niks doet. Terwijl ik dacht dat onze activiteiten juist een hele lage drempel hadden, maakte de ervaringsdeskundige me duidelijk dat onze verwachtingen ten aanzien van bepaalde mensen wellicht nog steeds te hoog zijn en dat we wat meer geduld moeten hebben. Dit was belangrijke informatie om het gedrag van die persoon te leren plaatsen, want als hulpverleners hebben we snel de neiging om bepaald gedrag te typeren in termen van een pathologie of een stoornis”.*

In deze concrete situatie kon de ervaringsdeskundige er bijvoorbeeld op wijzen dat de weigering om deel te nemen aan de activiteiten voor een deel voortvloeit uit een problematiek gerelateerd aan armoede. Mensen die zich in een zwakkere sociaal-economische positie bevinden hebben volgens de ervaringsdeskundige immers vaak de neiging om zich te gaan isoleren en zich niet actief op te stellen naar medemensen toe uit schrik en schaamte.

Deze reeksen van voorbeelden tonen aan hoe de ervaringsdeskundigen er op pragmatische wijze in slagen om collega-ambtenaren te laten reflecteren over de eigen verwachtingen en logica's die ze hanteren ten aanzien van burgers en zeker diegene die zich in een situatie van armoede bevinden. Toch erkennen zowel de ervaringsdeskundigen als de collega-ambtenaren dat het ombuigen van een bepaalde beeldvorming ook een werk van lange adem is. Het wordt immers beschouwd als een noodzakelijk maar evengoed traag en langzaam proces dat af en toe een hapering of terugval kent en dat dus continu 'gevoed' moet worden. Of zoals een ervaringsdeskundige het verwoordt:

*“Een pastoor heeft ook geen twee bijbels nodig. Mijn boodschap is altijd en overal dezelfde. Maar ik moet ze wel vaak genoeg verkondigen”.*

Verschillende ervaringsdeskundigen wijzen dus op het belang om hun boodschap ten aanzien van hun collega-ambtenaren vaak te herhalen. Enkel op die manier kan men een blijvende aandacht genereren om in elke interactie met burgers de tijd en moeite te nemen om te zoeken naar de juiste bewoording om mensen voldoende en helder te informeren.



Dit betekent dat het realiseren van een verandering in de organisatie waarin de ervaringsdeskundige is tewerkgesteld een tijdrovend proces kan zijn. Een verandering wordt met andere woorden niet noodzakelijk altijd en meteen in een eerste fase gerealiseerd maar verloopt in de praktijk vaak via verschillende etappes die het beoogde doel telkens een stapje dichterbij brengen. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van onderstaande voorbeelden.

*“Via mijn mentor kan ik maandelijks deelnemen aan een intern welzijnsoverleg binnen Selor. Eigenlijk ben ik diegene die op dat overleg het perspectief van de mensen van niveau C en niveau D kan inbrengen.”*

*“Met de FOD Economie doen we regelmatig presentaties bij andere overheidsdiensten en sociale voorzieningen om hen te informeren over de sociale rechten van de burgers met wie ze in contact komen. We sluiten elke keer af met een vragenronde dat bijna altijd een opstap is naar een discussie tussen de aanwezige collega's over hoe men zelf aan de slag kan gaan met de doelgroep van mensen die in armoede leven. Soms krijg ik een week of twee weken later nog een telefoontje van mensen die me vragen om nog iets te verduidelijken omdat ze zelf het antwoord niet weten. Dat betekent dus dat ik wat heb losgemaakt en dat ze nog altijd met de thematiek bezig zijn en erover discussiëren”.*

## **4. De verschillende netwerken van een ervaringsdeskundige**

### **4.1. Introductie**

In dit hoofdstuk willen we een van de meest cruciale elementen belichten uit het werk van de ervaringsdeskundige: het opbouwen van netwerken. Dit aspect van zijn/haar takenpakket kunnen we beschouwen als een noodzakelijke voorwaarde voor de effectieve realisatie van het werk van een ervaringsdeskundige. Met andere woorden; netwerken zijn een middel en zelfs een hefboom voor het succesvol uitvoeren van zijn/haar drie rollen zoals we die in de voorgaande hoofdstukken beschreven.

Het (net)werken met andere instellingen kan op verschillende manier gedefinieerd worden. In het kader van dit rapport zien we netwerken als het resultaat van het opbouwen van relaties tussen de verschillende administratieve, associatieve en openbare actoren die betrokken zijn bij de specifieke problematieken waarmee mensen die in armoede leven geconfronteerd worden. We gaan hier niet te diep in op theoretische beschouwingen. Het doel is eerder om te ontdekken hoe de ervaringsdeskundige erin slaagt een link te leggen naar andere sociale betrokken partijen en hoe deze link een impact heeft op de samenwerkingen. Een tweede doel is aan te tonen hoe deze netwerken bijdragen tot de uitvoering van de drie rollen van de ervaringsdeskundige en bijgevolg een rol spelen in de verbetering van de toegankelijkheid van de sociale diensten.

Het opbouwen van netwerken gebeurt transversaal over de drie rollen van de ervaringsdeskundige heen en kan dus niet exclusief of prioritair gekoppeld worden aan een van deze drie rollen. Om deze reden hebben we besloten dit thema afzonderlijk te bespreken.

De ervaringsdeskundige bekleedt een unieke positie binnen de administraties en voert zeer specifieke opdrachten uit. Om deze zo goed mogelijk te realiseren is het belangrijk dat de ervaringsdeskundige omringd is en kan samenwerken met andere actoren binnen het domein zodat hij niet geïsoleerd is in



het uitvoeren van zijn/haar functie en taken. Het is van essentieel belang de ervaringsdeskundige niet te zien als een 'cavalier seul' die handelt zonder hulp of interventie van buitenaf of alleen verantwoordelijk is voor zijn opdrachten. Integendeel zelfs. Zoals we gezien hebben doorheen de analyse van de drie rollen, moet de ervaringsdeskundige goed omringd en ondersteund worden, of dit nu door de interne omgeving<sup>24</sup> is of door externe betrokkenen via netwerken.

In dit hoofdstuk onderscheiden we 2 types van netwerken. Het eerste netwerk wordt opgebouwd naar aanleiding van een concrete situatie en dit bijgevolg in het kader van de eerste rol. De ervaringsdeskundige zoekt contact met andere actoren om een specifiek dossier waarmee hij geconfronteerd wordt op de beste manier te behandelen. Het tweede netwerk waarnaar we refereren in deze tekst focust meer op de uitwisseling en het delen van informatie vertrekkende vanuit bredere overwegingen. Dit netwerk ontwikkelt zich meer in het kader van het realiseren van de tweede en derde rol van een ervaringsdeskundige.

#### **4.2. Netwerk naar aanleiding van een specifieke situatie**

In het kader van de eerste rol van de ervaringsdeskundige hebben we gezien dat deze soms bepaalde personen vergezelt naar andere diensten en bepaalde aanvragen doorstuurt naar andere sectoren die competentier zijn om deze aanvragen te behandelen. Dit betekent dat het belangrijk is om de taken, middelen en beperkingen van deze andere diensten op wie beroep gedaan wordt goed te kennen.

Tijdens gesprekken legden de geïnterviewde respondenten uit dat de situaties van personen uit de doelgroep vaak complex zijn. Hun moeilijkheden komen jammer genoeg zelden alleen. Rekening houden met de integrale situatie van een individu of een familie vraagt vaak tal van competenties die zelden verenigd zijn binnen een en dezelfde dienst.

Het identificeren van mogelijke partners laat toe om de taken te verdelen tussen verschillende sociale partijen en zo goed mogelijk die instellingen te identificeren die over de beste competenties beschikken om de problemen van de burger op te lossen. Met andere woorden; het werken met een netwerk laat toe om de situatie waarin een persoon verkeert in haar globaliteit aan te pakken door beroep te doen op de specifieke vaardigheden van elke competente dienst.

De geïnterviewde deelnemers benadrukken eveneens het belang van een goed adressenboekje waarin voor elke specifieke situatie staat wie het eerst te contacteren is, wie competent is, wie het meest efficiënt kan helpen.

#### **4.3. Netwerk gebaseerd op meer algemene beschouwingen**

Over een goede kennis beschikken van andere bestaande organisaties en op een punctuele manier contact leggen met deze organisaties in het kader van een specifiek dossier, zijn zonder enige twijfel twee belangrijke aspecten voor het opbouwen van een netwerk. Een ervaringsdeskundige moet echter verder gaan dan dit. Hij moet ook contact leggen met meer specifieke organisaties om informatie uit te wisselen over onderwerpen die gerelateerd zijn aan de armoedethematiek. In vele

---

<sup>24</sup> Zijn mentor, collega's, diensthoofd ....



gevallen vereist deze informatie-uitwisseling en –deling contacten op een meer regelmatige basis en geven ze op lange termijn aanleiding tot het opbouwen van projecten tussen enerzijds de administratie waarbinnen de ervaringsdeskundige actief is en anderzijds een of meerdere organisaties.

We werken hier verschillende voorbeelden uit om aan te tonen welke impact het opbouwen van verschillende netwerken kan hebben. Met deze voorbeelden maken we eveneens duidelijk hoe belangrijk deze uitwisselingen tussen verschillende (sociale) actoren zijn voor de realisatie van de tweede en derde rol van de ervaringsdeskundige.

Het eerste voorbeeld betreft een specifiek project dat werd opgestart door een ervaringsdeskundige. Hij werkte binnen een administratie die verantwoordelijk is voor het toekennen van verschillende vormen van uitkeringen. De uitkeringen werden toegekend op basis van de situatie waarin de aanvrager zich bevindt. Een van de wensen van de ervaringsdeskundige was om het doelpubliek van daklozen te bereiken en hen te informeren over de taken en de werking van de betrokken administratie.

*"Bijvoorbeeld; ik heb contacten bij een vereniging die zich bezig houdt met personen in zeer kwetsbare omstandigheden en vooral met daklozen. Vermits onze administratie een nieuw systeem installeert, willen we de mensen van deze vereniging uitleggen hoe het werkt. Zij hebben op hun beurt contact met daklozen en kunnen hen in contact brengen met onze administratie". (ervaringsdeskundige)*

Op basis van dit voorbeeld en het type project doen we twee belangrijke vaststellingen.

Naast het creëren van een netwerk, is de doelstelling van de ervaringsdeskundige een interessant gegeven. Hij wil de administratie waarvoor hij werkt beter bekend maken bij een publiek dat slecht of niet geïnformeerd is over de rechten waarop ze aanspraak kunnen maken. Dit past perfect in het streven om de 'non-take up' te verminderen. Het aspect 'non-take up' hebben we reeds besproken in het hoofdstuk dat gewijd is aan de eerste rol van de ervaringsdeskundige. In termen van de toegankelijkheid van de diensten blijkt duidelijk uit dit voorbeeld dat deze kan versterkt worden door het uitwerken en realiseren van een project rond netwerken.

Een tweede vaststelling betreft de link tussen de derde rol van de ervaringsdeskundige en het project rond netwerking. De ervaringsdeskundige kan, door contact op te nemen met verenigingen die samenwerken met daklozen, medewerkers binnen zijn/haar eigen administratie sensibiliseren omtrent deze thematiek. Op basis van informele contacten kan hij/zij uitleggen hoe moeilijk het is voor een dakloze om zich aan te melden bij een administratie. Hij kan ook op een later tijdstip zijn project in samenwerking met een vereniging ter sprake brengen en op die manier opnieuw de boodschap overbrengen. Dankzij deze verschillende uitwisselingen beschikken de medewerkers over voldoende informatie en mogelijkheden om een denkoefening op te starten over deze problematiek en in de praktijk voorkomender te zijn wanneer een dakloze zich aanmeldt bij het loket. Ook hier is de impact op de toegankelijkheid van de diensten duidelijk.

Een aantal ervaringsdeskundigen nemen deel aan symposia en werkgroepen over thematieken die gelinkt zijn aan armoede. Ze hebben er de mogelijkheid om andere sociale actoren te ontmoeten en een netwerk op te bouwen. Tijdens deze ontmoetingen met verschillende betrokken actoren worden 'good practices' uitgewisseld die vervolgens verspreid kunnen worden in de administraties. Deze momenten van informatie-uitwisseling beïnvloeden de manier waarop de ervaringsdeskundigen hun



tweede rol invullen. Ze kunnen zich immers laten inspireren door wat anderen doen om op basis daarvan bepaalde aanbevelingen te doen voor verandering.

Het tweede voorbeeld betreft een ervaringsdeskundige die in het kader van zijn opdrachten verschillende OCMW's bezocht om te observeren welke de noden zijn in termen van automatisering van grondrechten. Op die manier ontwikkelde de ervaringsdeskundige een belangrijk netwerk dat zeer sterk verbonden is met de realisatie van zijn eigen opdrachten. Hij kan bepaalde 'good practices' ontdekken binnen een of meerdere OCMW's en die delen met de rest van zijn netwerk.

*"Er is een aspect dat belangrijk is in mijn werk; dat is het feit dat het me toelaat om 'good practice' naar voor te brengen. Ik was bijvoorbeeld ten eerste geïnteresseerd in wat een OCMW deed in het kader van huisvesting. Ze creëerde een centraal bureau voor sociale huisvesting, gemeentelijke huisvesting en de sociale verhuurkantoren. Dat wil zeggen dat mensen aankomen bij het loket en daar, voor wat betreft huisvesting, in 1 keer alle aanvragen kunnen doen die ze willen. Bovendien zit het bureau in het gemeentehuis en is het dus gemeentedienst. Het is een voorbeeld dat ik elke keer graag naar voor schuif."* (ervaringsdeskundige)

Dezelfde ervaringsdeskundige legt verder uit dat iemand die sociale of gemeentelijke huisvesting aanvraagt zich meer op zijn gemak en minder gestigmatiseerd voelt als hij voor die aanvraag naar het gemeentehuis kan in plaats van naar het OCMW.

Ook hier zien we duidelijk een directe link tussen het netwerk van de ervaringsdeskundige en de realisatie van de tweede en derde opdracht. Dankzij zijn contacten met de OCMW's heeft de ervaringsdeskundige zicht op tal van 'good practices'. Die kan hij vervolgens voorstellen aan andere OCMW's of er daar tenminste over praten. Dit alles ressorteert onder zijn tweede rol. Daarna volgt echter een hele denkoefening. Deze bestaat er in dit geval in om een debat voor te stellen en op te starten over het gevoel van schaamte waar bepaalde burgers mee worstelen als ze naar een OCMW gaan.

Een laatste voorbeeld dat we in dit hoofdstuk willen meegeven, houdt verband met de activiteiten van de ervaringsdeskundigen die actief zijn binnen de specifieke context van de FOD Economie. De belangrijkste taak van deze ervaringsdeskundigen bestaat er in om contacten te leggen met een reeks van publieke en private partners. De gemeenschappelijke noemer die deze instanties en organisaties met elkaar verbindt, is het feit dat ze allen rechtstreeks contact hebben met een doelgroep van burgers in armoede.

De ervaringsdeskundigen maken vervolgens een afspraak om langs te komen en bereiden een presentatie voor. Centraal staat telkens de link die kan worden gelegd tussen de specifieke activiteiten en missies van de bezochte dienst en de bijdrage van de FOD Economie inzake de bescherming van de consument. Het gaat met andere woorden om het correct informeren en sensibiliseren van de betrokken partners ter bescherming van de sociale rechten van burgers. Dit is uiterst relevant aangezien de meeste van de organisaties en instanties die worden bezocht, veelvuldig in contact komen met een doelgroep van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden.





#### **4.4. Besluit**

Op basis van de besproken voorbeelden, stellen we vast de ervaringsdeskundigen voor de realisatie van bepaalde rollen voordeel halen uit het opbouwen van en werken in netwerken. In deze situaties komen die netwerken op een redelijk spontane manier tot stand. Voor anderen geldt echter dat ze eerder sedentair of solitair werken en de opbouw van een netwerk een zekere vorm van voluntarisme vereist.

Het is vanzelfsprekend dat het uitbouwen van netwerken tijd vraagt en niet binnen enkele dagen een feit is. Het is belangrijk dat de ervaringsdeskundige begint met een inventarisatie van de verschillende verenigingen en instellingen. Voor het opbouwen van een netwerk kan de ervaringsdeskundige het best vertrekken vanuit een concreet dossier. Deze werkwijze kadert perfect in zijn/haar eerste rol. Hij/zij kan echter ook een meer regelmatig contact met verschillende diensten voorop stellen om zo enerzijds bepaalde informatie te kunnen uitwisselen en samen te werken rond verschillende projecten en anderzijds zijn tweede en derde rol in te vullen.





---

## HOOFDSTUK V: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

---

### 1. Conclusies

Bij wijze van inleidende opmerking, willen we preciseren dat de conclusies in het eerste luik van dit rapport enkel gebaseerd zijn op het geheel van vaststellingen en observaties gerealiseerd in kader van dit onderzoek. We komen bijgevolg niet terug op de conclusies uit eerdere rapporten die in het eerste hoofdstuk van dit huidige rapport vermeld staan.

Een tweede luik van dit vijfde hoofdstuk betreft de aanbevelingen die hun wortels vinden in zowel onze eigen vaststellingen als in de voorgaande rapporten.

#### 1.1. Korte introductie

Overheden in diverse Europese welvaartsstaten werden de afgelopen decennia geconfronteerd met een groeiende groep van burgers wiens toegang tot de publieke dienstverlening niet (langer) was gegarandeerd. Deze (on)vrijwillige non-take up van sociale grondrechten wordt mede toegeschreven aan de kloof die is ontstaan tussen de situatie van mensen in armoede enerzijds en de focus van (federale) overheidsdiensten op de zogenaamde 'standaardburger' anderzijds.

De inzet van ervaringsdeskundigen in federale overheidsdiensten wordt hierbij beschouwd als één van de mogelijke hefboomen in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting en in het wegwerken van drempels aan de aanbodzijde van de publieke dienstverlening.

Voortbouwend op de aanpak en aanbevelingen van de eerdere evaluaties met betrekking tot de rol en positie van ervaringsdeskundigen in de federale overheidsdiensten (zie hoofdstuk 1) lag de focus van voorliggend onderzoeksrapport op het in kaart brengen en analyseren van de (in)formele veranderingsprocessen in de federale overheid met het oog op het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening voor alle burgers.

Zoals aangegeven in het theoretisch referentiekader (zie hoofdstuk 2), werd er vanuit pragmatisch oogpunt voor geopteerd om de rol van de ervaringsdeskundigen op te splitsen in drie aparte categorieën.

- de directe ondersteuning van mensen in een situatie armoede in hun contact met de federale overheid en andere instanties of voorzieningen;
- het formuleren van concrete voorstellen om de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening aan burgers te verbeteren en ten aanzien van burgers in een situatie van armoede in het bijzonder
- het initiëren van een kritische reflectie in het hoofd van de collega-ambtenaren over de evidenties, logica's, procedures en beeldvorming die men hanteert ten aanzien van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden.

Dit moest ons toelaten om meer inzicht te verwerven in de brede waaier aan activiteiten en acties die door de ervaringsdeskundigen worden opgezet en de mogelijke veranderingen die hierdoor worden gerealiseerd met het oog op het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de



respectievelijke federale overheidsdiensten waarin ze tewerkgesteld zijn. Deze diversiteit qua aanpak en mogelijke impact vloeit immers grotendeels voort uit de specifieke aard van de activiteiten van de federale overheidsdienst waarbinnen de ervaringsdeskundige is tewerkgesteld, het concrete takenpakket dat de ervaringsdeskundige hierbij kreeg toebedeeld en ook de wijze waarop de ervaringsdeskundige de nodige tijd en ruimte heeft verworven om eigen projecten op te zetten.

Op methodologisch vlak (zie hoofdstuk 3) werden hiertoe een selectie gemaakt, in nauw overleg met het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie, van tien federale overheidsdiensten waarin één of meerdere ervaringsdeskundigen werkzaam zijn. Er werd vervolgens gebruik gemaakt van directe observaties van het werk van de ervaringsdeskundigen en er werden ook focusgroepen georganiseerd en aanvullende interviews afgenomen met de ervaringsdeskundigen zelf alsook met hun mentoren, functionele chefs en een selectie van collega-ambtenaren van de dienst waarin zij actief zijn. De analyse van de onderzoeksresultaten wordt geïnspireerd en aangestuurd door het theoretisch referentiekader, en dit resulteert in een bespreking van de onderzoeksbevindingen aan de hand van vier thematische clusters: de drie rollen van de ervaringsdeskundige enerzijds en de creatie van interne en externe netwerken door de ervaringsdeskundigen anderzijds.

In dit concluderende onderdeel is het daarom de bedoeling om kort nog even stil te staan bij enkele van de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de wijze waarop de ervaringsdeskundigen deze drie onderscheiden rollen hebben ingevuld via hun concrete praktijken (zie ook hoofdstuk 2). Bovendien zullen we in dit onderdeel ook opnieuw de verbinding tot stand brengen tussen deze drie rollen en aantonen hoe deze onderscheiden rollen elkaar ook versterken om te werken aan het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van de federale overheid voor alle burgers. Onder de noemer van ‘directe’ gevolgen van de inzet van ervaringsdeskundigen ligt de focus op de eerste twee rollen, terwijl we ons bij de ‘indirecte’ gevolgen vooral zullen baseren op de wijze waarop de ervaringsdeskundigen de derde rol invullen.

### **1.2. Over de ‘directe’ gevolgen van de inzet van ervaringsdeskundigen**

Uit de studie blijkt dat alle ervaringsdeskundigen die zijn tewerkgesteld in een federale overheidsdienst met een eerstelijnsfunctie (bijvoorbeeld aan een loket of balie waar burgers met specifieke vragen terecht kunnen) zonder uitzondering een belangrijke rol vervullen in de directe ondersteuning van bepaalde groepen van burgers die zich in een situatie van armoede bevinden.

Gelet op de diversiteit van overheidsdiensten waarbinnen de ervaringsdeskundigen zijn tewerkgesteld, stellen we ook een grote variatie vast in de wijze waarop de ervaringsdeskundigen deze eerste rol invullen. Toch zouden we deze vormen van directe ondersteuning kunnen groeperen in twee categorieën.

Enerzijds is er de directe ondersteuning in de context van het contact van de burger met de eerstelijnsdienst waarin de ervaringsdeskundige zelf actief is. Hiervan werden diverse voorbeelden besproken (zie hoofdstuk 4). Anderzijds is er ook directe ondersteuning buiten de ‘eigen’ dienst waar de ervaringsdeskundige is tewerkgesteld. Het betreft hier met andere woorden het bieden van bijkomende ondersteuning ten aanzien van bepaalde burgers via het inplannen van huisbezoeken of het vergezellen van burgers bij hun eerste contact met andere publieke instanties of sociale



voorzieningen waarvan de inbreng evenzeer noodzakelijk is om hun complexe en vaak multi-dimensionele hulpvraag verder op te lossen.

De gemeenschappelijke noemer met betrekking tot deze interne en externe vormen van ondersteuning ligt in het feit dat de ervaringsdeskundigen optreden als vertrouwenspersoon en laagdrempelige brugfiguur voor mensen die in armoede leven door hen op directe wijze te helpen wanneer zij in contact komen met publieke instanties en/of andere sociale voorzieningen. Dit kan gebeuren door in te zetten op het verhelderen van de vraag van burgers, het helpen invullen van noodzakelijke administratieve formulieren, maar ook door het beschikbare ‘aanbod’ te kaderen waarvoor men bij de dienst terecht kan. Op die manier kunnen verscheidene informatieve en culturele drempels die de toegang tot de dienstverlening belemmeren, worden opgevangen of vermeden.

In de bestudeerde cases oefenen ervaringsdeskundigen deze functie uit in de context van de sociale dienst van hun organisatie. Toch hebben we er in het rapport ook op gewezen dat het belangrijk is om de functie van sociaal assistent en ervaringsdeskundige voldoende van elkaar te scheiden. Hun aanpak wordt met andere woorden niet als identiek maar eerder als complementair beschouwd omdat zij elk vanuit een eigen perspectief, ervaring en achtergrond ‘kijken’ naar een bepaalde situatie en concrete oplossingen bedenken voor een hulpvraag.

Tijdens de focusgroepen die werden uitgevoerd in de federale overheidsdiensten met een eerstelijnsfunctie bleek bovendien dat het ‘toevoegen’ van een ervaringsdeskundige aan de sociale dienst vaak ook een nieuwe dynamiek creëert binnen de organisatie. Dit gebeurt op twee vlakken.

Enerzijds is er door de inzet van een ervaringsdeskundige een bijkomende optie voor de collega-ambtenaren (bijvoorbeeld loketmedewerkers, dossierbeheerders, enz.) om mensen met complexe hulpvragen ‘door te verwijzen’ naar de ‘eigen’ ervaringsdeskundige die vervolgens de tijd kan nemen of deze personen verder bij te staan. Dit garandeert dan weer dat burgers niet per definitie zonder enig ‘resultaat’, antwoord of houvast terug naar huis worden gestuurd wanneer hun hulpvraag niet aansluit bij de activiteiten en bevoegdheden van de betrokken dienst. Anderzijds hebben we ook vastgesteld dat er al heel snel sprake is van ‘mond aan mond reclame’ tussen burgers onderling met betrekking tot het werk van een ervaringsdeskundige op de eerste lijn. Op die manier gaven verscheidene respondenten aan dat er sinds het inzetten van de ervaringsdeskundige heel wat nieuwe, maar ook ‘andere’ en vaak meer complexe hulpvragen worden geregistreerd binnen de eigen dienst.

Tenslotte bleek ook dat de ervaringsdeskundigen er in slaagden om, hetzij door de directe ondersteuning en contacten met burgers in een zwakkere sociaaleconomische situatie, hetzij door hun eigen ervaring en achtergrond, bepaalde bekommernissen gerelateerd aan armoede of hiaten in de dienstverlening te vertalen in een reeks concrete signalen en voorstellen ter verbetering van de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening van de instanties waarin ze actief waren. Dit werd in het rapport voorgesteld als een tweede belangrijke rol of missie van de ervaringsdeskundigen. In het vorige hoofdstuk werden daartoe een aantal concrete voorbeelden besproken zoals de voorstellen met betrekking tot het verbeteren van onthaal van burgers die zich bij een federale overheidsdienst aanmelden of het aanpassen van bepaalde administratieve procedures die burgers moeten doorlopen. Deze onderscheiden voorbeelden geven bovendien goed de diversiteit weer van het werkterrein waarbinnen de verschillende ervaringsdeskundigen actief zijn en de activiteiten die ze hierin kunnen ontwikkelen.



### **1.3. Over het belang van de 'indirecte' impact van ervaringsdeskundigen**

In dit rapport willen we verder de nadruk leggen op het feit dat uit de beide rollen zoals ze hierboven werden uitgewerkt ook een derde rol voortvloeit die door de ervaringsdeskundigen wordt opgenomen. In het theoretische luik hebben we deze rol omschreven als het helpen initiëren van een kritische reflectie in het hoofd van de collega-ambtenaren over de logica's, evidenties en beeldvorming waarop men zich baseert tijdens de interactie met burgers, en met burgers die leven in een situatie van armoede in het bijzonder.

Het belangrijkste verschilpunt ligt in het feit dat de ervaringsdeskundigen via de ondersteuning van burgers (rol 1) en het formuleren van concrete voorstellen met betrekking tot het onthaal en procedures ten aanzien van burgers (rol 2) een vrij formele of directe en dus bijna 'tastbare' impact kunnen hebben op het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van de federale overheidsdiensten.

Dit is veel minder het geval met betrekking tot het initiëren van een kritische reflectie (rol 3) waardoor vooral informele veranderingsprocessen in gang worden gezet en dus een eerder indirecte impact hebben.

Toch willen we in dit rapport benadrukken dat ook de impact van deze derde rol niet mag en kan worden genegeerd. De meerwaarde situeert zich hierbij vooral op de (middel)lange termijn en uit zich in de wijze waarop federale overheidsdiensten de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening ten aanzien van burgers zelf blijvend zullen evalueren en aanpassen.

Zoals reeds eerder aangegeven, brengt de ervaringsdeskundige in deze benadering een 'ander' perspectief binnen in de federale overheidsdiensten. Ze geven met andere woorden zelf 'het goede voorbeeld' via de directe ondersteuning van burgers maar lanceren evengoed een aantal concrete suggesties met betrekking tot het verbeteren van onthaal en de procedures die men hanteert ten aanzien van burgers. Op die manier zien we dat de ervaringsdeskundigen ook een bepaald ideeëngoed en waardenkader, of anders gezegd een cultuur van armoedebestrijding, helpen verspreiden. Dit 'proces' werd in het theoretische kader (zie hoofdstuk 2) geconcretiseerd aan de hand van inzichten uit de Institutionele theorie als leidraad om veranderingen in het gedrag van organisaties en individuen binnen diezelfde organisaties te verklaren.

Kort samengevat stelt dit 'ander' perspectief het respect voor de leefwereld, noden en bekommernissen van mensen die leven in armoede centraal, alsook de overtuiging dat armoede een structureel probleem is dat in vraag gesteld en bestreden moet worden. In het vorige hoofdstuk werd uitvoerig toegelicht hoe deze waardevolle basishouding van de ervaringsdeskundige een intern debat op gang heeft gebracht in verschillende federale overheidsdiensten. We gingen in dit luik dieper in op een aantal concrete voorbeelden zoals de aanwezigheid van een complex en administratief taalgebruik als bijkomende drempel voor burgers die in contact komen met een overheidsdienst en op de noodzaak tot het doorbreken van een (negatieve) beeldvorming inzake armoede die vaak op impliciete wijze aanwezig is en het handelen van de betrokken ambtenaren mede aanstuurt.

Door de inbreng van een ander perspectief op kwaliteit en toegankelijkheid van de publieke dienstverlening haalden de ervaringsdeskundigen als het ware 'de geest uit de fles' en nodigden zij



hun collega-ambtenaren op een open en vaak informele wijze uit om kritisch te reflecteren over hun eigen waardenkader. Het gaat met andere woorden om het doorbreken van dominante evidenties in de vormgeving aan de publieke dienstverlening, die zowel op het niveau van de dienst als geheel als op het niveau van de individuele ambtenaren aanwezig kunnen zijn, door inzicht te bieden in bestaande uitsluitingsmechanismen.

Een uiterst belangrijke opmerking betreft hier het feit dat de rol van de ervaringsdeskundigen hierdoor kan worden beschouwd als die van een 'co-producent' van een bredere cultuur van armoedebestrijding in de federale overheid. Dit impliceert met andere woorden dat de centrale doelstelling inzake het verbeteren van de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van de federale overheid niet zozeer wordt beschouwd als een individuele verantwoordelijkheid van de verschillende ervaringsdeskundigen. Het gaat immers eerder om het stelselmatig creëren en onderhouden van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen ervaringsdeskundige, mentor, functionele chef en collega-ambtenaren met het oog op het realiseren van een klantvriendelijke en performante publieke dienstverlening in termen van de ervaren kwaliteit van de dienstverlening door alle burgers, en in het bijzonder door burgers in armoedesituaties.

Dit is overigens ook een belangrijke vaststelling tegen de achtergrond van de ambitie van de federale overheid om te evolueren naar een klantgerichte en moderne overheid. Dit betekent dat de inzet van ervaringsdeskundigen een belangrijke hefboom vormt om de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening voor alle burgers te helpen garanderen en om een context te creëren waarin individuele ambtenaren niet louter de neutrale uitvoerder zijn van een beleid maar beschikken over de nodige ruimte en waardenkaders om te evolueren tot kritische vormgevers aan dienstverlening.

## **2. Verdere aanbevelingen**

We sluiten voorliggend rapport af met het formuleren van een aantal heel concrete aanbevelingen. Deze bouwen deels verder op de conclusies en aanbevelingen uit de eerdere rapporten (zie hoofdstuk 1), en de bevindingen op het terrein zoals ze in dit meest recente rapport werden voorgesteld. De aanbevelingen werden daarna ook verder afgetoetst bij diverse experts uit beleid en praktijk. Hieronder vindt u alvast een kort overzicht van de tien aanbevelingen. Deze worden daarna in de volgende paragrafen verder uitgewerkt en in categorieën onderverdeeld.

- Er is in de specifieke context van elke federale overheidsdienst nood aan een draagvlak bij leidinggevende ambtenaren om open te staan voor verandering, te evolueren naar een klantgerichte dienstverlening en het vermijden van non-take up van sociale grondrechten. Efficiëntie is ook sociale efficiëntie, dit wil zeggen het effectief toekennen van rechten en diensten aan alle burgers met bijzondere aandacht voor mensen in armoede (*Aanbeveling 1*)
- Er is nood aan een duidelijke en transparante interne communicatie met het oog op het informeren en sensibiliseren van alle collega-ambtenaren over de rollen van de ervaringsdeskundige in de specifieke context van elke federale overheidsdienst. (*Aanbeveling 2*)



- Er is in de specifieke context van elke federale overheidsdienst nood aan een brede discussie tussen de relevante actoren over de omschrijving van de rollen van de ervaringsdeskundige met respect voor diens autonomie en flexibiliteit om deze rollen nadien ook in te vullen. Deze discussie moet resulteren in een contract met de betrokken instelling waarin duidelijke afspraken over taak en rolinvulling zijn opgenomen. *(Aanbeveling 3)*
- De specificiteit van de functie van ervaringsdeskundige moet behouden worden. De rol van de ervaringsdeskundige kan niet worden herleid tot een sociale tewerkstelling of een louter administratieve opdracht. De essentie van de expertise van de ervaringsdeskundige is zijn ervaring met armoede, met zijn strijd om uit de armoede te geraken en het omzetten van deze ervaring in competenties om voor mensen in armoede een brugfunctie te vervullen naar een administratieve wereld. De ervaringsdeskundige kan burgers rechtstreeks ondersteunen maar neemt tegelijk ook afstand met het oog op het mee realiseren van structurele hervormingen. *(Aanbeveling 4)*
- Er is op geregelde basis nood aan een evaluatie van, en communicatie over, de rollen van de ervaringsdeskundigen in de specifieke context van elke federale overheidsdienst om diens impact op het creëren van een gedeelde cultuur van armoedebestrijding en het verhogen van de toegankelijkheid van de eigen dienstverlening te kunnen duiden. *(Aanbeveling 5).*
- De integratie van het functieprofiel van de ervaringsdeskundige in armoede en sociale uitsluiting in de federale functieclassificatie moet toelaten om ook voor hen een breder loopbaanperspectief in de context van de federale overheid mogelijk te maken. *(Aanbeveling 6)*
- Er is nood aan een continue communicatie en interactie tussen de ervaringsdeskundigen enerzijds en de relevante actoren die in de specifieke context van de eigen federale overheidsdienst actief zijn zoals de mentor, functionele chef en/ of de federale armoedeambtenaar. Dit versterkt zowel het armoedebeleid in het geheel als de impact van de ervaringsdeskundige op de realisatie van de missie van de betrokken overheidsinstelling. *(Aanbeveling 7)*
- Er is nood aan een centraal gestuurde coördinatie vanuit de POD Maatschappelijke Integratie (of diens juridische opvolger) om de specificiteit van de functie te bewaken en draagvlak voor de rollen van de ervaringsdeskundigen in de specifieke context van elke federale overheidsdienst te garanderen en de ervaringsdeskundigen in het invullen van hun rol te begeleiden. Daartoe is de verhouding 1 coördinator/begeleider op 5 ervaringsdeskundigen wenselijk. *(Aanbeveling 8)*
- Vanuit de specifieke context van de eigen federale overheidsdienst moet de ervaringsdeskundige in overleg met zijn mentor en functionele chef, de mogelijkheid krijgen om diverse opportuniteiten te ontdekken en te valoriseren om samen te werken met relevante externe partners zoals (federale, regionale of lokale) overheidsdiensten of sociale



voorzieningen of verenigingen in het middenveld die ook actief zijn rond de doelgroep van mensen in armoede. *(Aanbeveling 9)*

- Er is nood aan het creëren van bijkomende thematische of geografische netwerken waarin ervaringsdeskundigen flexibel met elkaar kunnen samenwerken maar evenzeer aan een platform voor dialoog tussen de mentoren onderling of tussen de functionele diensthoofden van de ervaringsdeskundigen met het oog op het uitwisselen van informatie, expertise en good practices. *(Aanbeveling 10)*

## **2.1. Een gunstige context**

Voorgaande evaluaties over de inzet van ervaringsdeskundigen in de federale overheid (zie hoofdstuk 1) hebben reeds gewezen op het belang van een goede ‘inbedding’ van de ervaringskundige in de dienst of organisatie waarin hij/zij is tewerkgesteld.

De eerste aanbeveling betreffende de integratie van de ervaringsdeskundige in een administratie, bestaat uit 2 elementen. De eerste handelt over de mate waarin een federale overheidsdienst de algemene aanpak van het project aanhangt. De tweede focust op de mate waarin het hele team van medewerkers het project aanhangt door middel van een goede communicatie. Wanneer beide aspecten verzekerd zijn, komen de aanwezigheid en de acties van de ervaringsdeskundige ten volle tot hun recht.

### **2.1.1. Een organisatie die de aanpak ondersteunt**

Het is belangrijk dat de federale overheidsdienst waarin de ervaringsdeskundige te werk is gesteld, aansluiting vindt bij het project. Uit de voorgaande rapporten, onze eigen observaties in kader van dit onderzoek en nog specifieker uit de gesprekken met de ambtenaren blijkt dat het van essentieel belang is dat de betrokken federale overheidsdienst haar eigen parktijk en werkwijze in vraag wil stellen. Een reële wil om zaken te veranderen is dus onontbeerlijk, zowel in de hiërarchie als bij de medewerkers van de verschillende diensten.

Ondersteuning en goede wil zijn echter onvoldoende. De wil om na te denken over verandering en om deze door te voeren moet zich inschrijven in een meer gericht perspectief waarin de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting centraal staat. De verantwoordelijkheid om zichzelf in vraag te stellen, rekening te houden met de doelstelling om een betere toegankelijkheid van de diensten te realiseren en de burger centraal te stellen, ligt dus bij de betrokken administratie. Het is enkel in deze context dat het werk van de ervaringsdeskundige zin heeft.

Het is denkbaar dat een overheidsdienst die ernaar streeft om deel uit te maken van een proces waarin de burger van de diensten opnieuw centraal wordt gesteld en dus van de strijd tegen de armoede, zelf al enkele mechanismen kan opsporen die armoede en sociale uitsluiting versterken. Deze eerder anticiperende stap kan het werk van een ervaringsdeskundige in eerste instantie vergemakkelijken door bepaalde problemen te identificeren die hij/zij kan gebruiken als uitgangspunt.





We brengen in herinnering dat een federale overheidsdienst, welke de mate van aansluiting het project ook is, een zekere hiërarchie en een bijzondere reglementering dient te respecteren. Het proces van veranderingen en de bijhorende aanbevelingen verloopt dus stap voor stap en met inachtneming van de rapportagelijijn (*aanbeveling 1*).

### **2.1.2. Alle medewerkers van de organisatie delen hetzelfde objectief**

In het streven naar een zo goed mogelijke integratie van de ervaringsdeskundige is het belangrijk dat de aanwerving gepaard gaat met een efficiënte communicatie naar alle medewerkers van de federale overheidsdienst. Men dient erover te waken dat er gezorgd wordt voor transparantie met betrekking tot de specifieke taken die gelinkt zijn aan de functie van de ervaringsdeskundige, voor duidelijkheid over de modaliteiten en indien nodig zelfs over de inzet van het project. Deze algemene verduidelijking laat toe zich ervan te vergewissen dat alle medewerkers van de organisatie hetzelfde doel nastreven en het nut van de functie begrijpen. Op die manier schakelt men zo vroeg mogelijk de risico's op misverstanden of afwijzing uit. Zo werd in verschillende federale overheidsdiensten reeds een overlegmoment georganiseerd waarop de ervaringsdeskundige en diens takenpakket werd voorgesteld aan de directe collega's en een aantal collega's uit andere diensten die mogelijks in contact zouden kunnen/moeten komen met de ervaringsdeskundige. Op die manier is duidelijk wat de verwachtingen kunnen zijn met betrekking tot wat de rol van de ervaringsdeskundige kan betekenen, maar ook wat deze rol niet inhoudt (*zie aanbeveling 2*).

## **2.2. De functie van de ervaringsdeskundige**

Deze aanbeveling omvat verschillende aspecten met betrekking tot de functie van de ervaringsdeskundige.

In een eerste aspect benadrukken we het belang van het duidelijk definiëren van wat een ervaringsdeskundige is. Vervolgens komen we terug op het specifieke karakter van de functie van de ervaringsdeskundige en op het belang van een evaluatie van deze functie. Tot slot brengen we de mogelijkheid ter sprake dat de ervaringsdeskundige groeit in zijn professionele carrière.

### **2.2.1. Een duidelijke definitie van de opdrachten van de ervaringsdeskundige, aangepast aan de organisatie**

Het is van essentieel belang de ervaringsdeskundige precies weet wat er van hem en zijn werk verwacht wordt. Van evenzeer groot belang is dat alle actoren die betrokken zijn bij het project – en dus hier beschouwd worden als medewerkers – duidelijk zicht hebben op de rol van de ervaringsdeskundige. Daarom wordt sterk aangeraden om vroeg in het proces van de integratie van de ervaringsdeskundige een duidelijke definitie te voorzien van zijn opdrachten en functie. Het belang van deze verduidelijking is reeds uitgebreid aan bod gekomen en aangetoond in eerdere rapporten. Omdat ons onderzoek opnieuw uitwijst hoe belangrijk een duidelijke definitie van de functie is, achten we het belangrijk om er hier nogmaals op terug te komen.





*Wat is een ervaringsdeskundige eigenlijk? Welke zijn diens vaardigheden? Wat onderscheidt hem van een andere professionele actor in de sociale hulpverlening?* Het zijn allemaal vragen die beantwoord dienen te worden om de integratie van een ervaringsdeskundige in een dienst zo goed mogelijk voor te bereiden.

Deze verduidelijking vraagt een sterkere proactieve uitwisseling van informatie en een betere communicatie tussen enerzijds de plaats van detachering en anderzijds de coördinatiedienst van de POD MI.

Wanneer een verduidelijking van de functie van de ervaringsdeskundige niet plaats vindt en de functie dus eerder vaag blijft, loopt de ervaringsdeskundige het risico niet ernstig genomen te worden in discussies tijdens vergaderingen en werkgroepen. De ervaringsdeskundige kan in deze situatie niet delen wat hij op het terrein heeft vastgesteld en kan zijn/haar bedenkingen over een eventuele verbetering van de toegankelijkheid van de dienst niet delen.

Deze definitie dient rekening te houden met de basisopdrachten zoals ze geformuleerd zijn door de POD Maatschappelijke Integratie maar ze moet eveneens aangepast worden aan de competentiedomeinen en specifieke kenmerken van de betrokken overheidsdienst. Samengevat: de functie-definitie dient zowel een gemeenschappelijke basis te omvatten die toepasbaar is op alle ingeschakelde ervaringsdeskundigen als enkele onderscheidende elementen die afhankelijk zijn van de plaats van detachering.

Toch houden we hier een pleidooi om deze structuur en ondersteuning vooral te beschouwen ‘als krijtlijnen’ zonder dat zij rigide voorschriften worden die in elke situatie toepasbaar zouden moeten zijn. Dit vloeit mede voort uit de grote diversiteit aan federale overheidsdiensten waarbinnen ervaringsdeskundigen actief zijn en de brede waaier van activiteiten waarin de ervaringsdeskundigen zelf betrokken zijn.

Het voorzien van bepaalde krijtlijnen geeft de ervaringsdeskundige een belangrijke houvast maar laat tegelijk ook voldoende ruimte en autonomie om de eigen rol, in samenspraak met mentor en functionele chef, verder te concretiseren. Dit laat de ervaringsdeskundigen immers toe om flexibel te kunnen inspelen op nieuwe noden die de doelgroep van mensen in armoede ervaren, om te zoeken naar de meest geschikte aanpak om de problemen op te lossen waarmee zij worden geconfronteerd en om de doelstellingen te realiseren die ze hebben vooropgesteld. Bij de bespreking van de bevindingen uit onze observaties, focusgroepen en individuele interviews met betrekking tot het functioneren van de ervaringsdeskundigen en de rollen die ze vervullen, hebben we indien mogelijk telkens voorbeelden gegeven van situaties waarin een ervaringsdeskundige deze autonomie heeft aangewend om een ‘ander’ perspectief binnen te brengen en tot actie over te gaan. (zie aanbeveling 3)

### **2.2.2. De ervaringsdeskundige: een specifieke functie**

Men dient ook het specifieke karakter van de functie van een ervaringsdeskundige in het achterhoofd te houden. De inhoud van deze functie is immers niet te herleiden tot slechts een armoede-ervaring of een pure administratieve rol, ze omvat en integreert beide aspecten. Zoals we in de analyse (hoofdstuk IV) reeds aanhaalden, heeft de ervaringsdeskundige een unieke en andere relatie met de burgers. Hij/zij ontwikkelt een zekere intrinsieke vaardigheid die rechtstreeks voortvloeit uit zijn/haar



persoonlijke levensverhaal, een soort 'savoir-être'. Dit draagt zeker bij tot de bijzondere positie die hij/zij inneemt in een administratie. Deze intrinsieke vaardigheid, deze 'savoir-être', verklaart de humaniserende kijk op de verschillende armoede-situaties. Ervaringsdeskundigen hebben allemaal een armoede-ervaring mee gemaakt waardoor ze deze beter begrijpen en vatten. Het is belangrijk om de ervaringsdeskundige niet te zien als "een arme die andere armen begrijpt" of hem op te sluiten in een puur humaniserende functie die enkel en alleen gericht is op medeleven tonen. De functie van de ervaringsdeskundige omvat immers evenzeer een administratieve rol die hem/haar concreet toelaat burgers te helpen om stappen vooruit te zetten.

De functie van een ervaringsdeskundige balanceert bovendien tussen directe en onmiddellijke hulp en het nemen van de nodige afstand om een structurele verbetering van de administratie voor te stellen. Ook hier komt het erop aan om rekening te houden met de twee specifieke rollen die bijdragen tot de directe en indirecte impact zoals we die in de analyse en de conclusie reeds besproken hebben.

Het is de cumul van deze diverse rollen, zo verschillend als ze zijn, die de facto het specifieke karakter van de functie van de ervaringsdeskundige bepaalt (*zie aanbeveling 4*).

### **2.2.3. Het belang van een evaluatie van de impact van het werk van een ervaringsdeskundige**

Het lijkt nuttig en zelfs onontbeerlijk het werk van de ervaringsdeskundige te evalueren en dit om verschillende redenen. Buiten het beoordelen van de medewerker zelf, hier de ervaringsdeskundige, laat een evaluatie toe om de effectieve concretisering van verschillende aspecten van het project te controleren. We willen van in het begin duidelijk stellen dat het meer een systemische evaluatie betreft, die gericht is op de evaluatie van verschillende factoren, dan een puur individuele evaluatie die enkel gericht is op het werk van de ervaringsdeskundige.

In eerste instantie kan de beoordelaar, op basis van vragen die gericht zijn op de functie zelf, evalueren of de ervaringsdeskundige zijn drie rollen in concreto gerealiseerd heeft. De derde rol is moeilijker te evalueren en de impact ervan is minder tastbaar. Daarom kan het nuttig zijn deze te evalueren in de vorm van een groepsdiscussie waaraan zowel de ervaringsdeskundige als de andere medewerkers deelnemen. Indien een van de drie rollen niet gerealiseerd blijkt, kan de beoordelaar het onderwerp verder uitspitten om de redenen en factoren te doorgronden die het moeilijk maken om de rol in kwestie te realiseren. *Welke zijn de veranderingen die waargenomen worden binnen de dienst met betrekking tot een betere toegankelijkheid? Wat heeft hij/zij op poten gezet om de 'non-take up' te verminderen?* Tot slot: de evaluatie kan thema's omvatten die meer gericht zijn op de instrumenten die de ervaringsdeskundige gebruikt om zijn werk te doen zoals bijvoorbeeld het opbouwen van contacten buiten de dienst, de samenwerking met de armoede-ambtenaar enz.. Deze instrumenten kunnen op hun beurt naar voor geschoven worden als 'good practices' en in het geval dit zich effectief voordoet, dienen als inspiratiebron voor andere ervaringsdeskundigen en meer algemeen voor andere gedetacheerden.

Zoals we hierboven reeds bespraken, dient men voor de evaluatie met verschillende factoren rekening te houden. In dit rapport hebben we reeds verschillende van deze factoren benoemd om te vermijden dat de ervaringsdeskundige gezien wordt als de enige verantwoordelijke voor de resultaten die sinds zijn/haar aanwerving geboekt worden en voor het min of meer toegankelijke karakter van de



overheidsdienst. De evaluatie dient dus rekening te houden met de specifieke context van de overheidsdienst waarin de ervaringsdeskundige is tewerkgesteld. Men dient tevens in gedachten te houden dat de ervaringsdeskundige niet alleen werkt maar zijn opdrachten realiseert in samenwerking met andere actoren. Deze twee elementen impliceren dan ook een gedeelde verantwoordelijkheid van de verschillende actoren die deel uit maken van het project. Het is immers mogelijk dat de ervaringsdeskundige zijn opdrachten met volle inzet tracht te realiseren maar hij onvoldoende omkaderd en ondersteund wordt. Daarnaast is het mogelijk dat de voorstellen van de ervaringsdeskundige niet in overweging worden genomen binnen de interne hiërarchie. Tot slot is tijd ook een belangrijke factor. De impact van een ervaringsdeskundige die reeds vijf jaar werkzaam is binnen een dienst, is uiteraard niet dezelfde als de impact van een ervaringsdeskundige die nieuw is in die functie.

In de bijlage van dit rapport zit een gids met verschillende type-vragen voor elke rol. Deze gids helpt om de impact van het werk van een ervaringsdeskundige op de toegankelijkheid van een dienst bloot te leggen. Waar van toepassing, kan deze gids toekomstige beoordelaars van de functie van de ervaringsdeskundige inspireren om een goede evaluatie op te stellen (*zie aanbeveling 5*).

#### **2.2.4. De mogelijkheid voor een ervaringsdeskundige om te groeien in zijn professionele loopbaan**

Het specifieke karakter van de functie zoals we die hier omschreven hebben, mag de ervaringsdeskundige niet beletten om verder te groeien in zijn professionele loopbaan in de administratie. Men kan zich immers gemakkelijk indenken dat een ervaringsdeskundige op een gegeven moment nieuwe uitdagingen wil aangaan en zijn huidige functie wil verlaten om, in de betrokken overheidsdienst een nieuwe functie op te nemen, maar dan onder een ander statuut en met andere te realiseren opdrachten. Zowel het detacheringsbureau als de POD MI moeten deze mogelijke evolutie erkennen en er rekening mee houden. Het kan verstandig zijn om hiervoor reeds stappen te voorzien die nodig zijn om van functie te veranderen zoals examens, opleidingen, vergelijkende examens... (*zie aanbeveling 6*)

### **2.3. Integratie van het werk van de ervaringsdeskundige in een collectieve aanpak**

Deze laatste aanbeveling gaat in de twee eerste punten over de nodige omkadering en ondersteuning van het werk van de ervaringsdeskundige en de onontbeerlijke voorwaarden voor een goed verloop van het project.

In een laatste deel van deze aanbeveling bespreken we de samenwerking tussen de ervaringsdeskundige en de externe partners en het uitbouwen van netwerken voor het uitwisselen van informatie tussen ervaringsdeskundigen onderling.

#### **2.3.1. Een team rond de ervaringsdeskundige binnen de organisatie**

Uit onze interviews en focusgroepen bleek dat het werken als 'een tandem' met de armoede-ambtenaar, die vaak ook de mentor is of wordt, een bepaalde dynamiek creëert in de wijze waarop de ervaringsdeskundige zijn of haar rol kan vervullen. Dit betekent dat de armoede-ambtenaar vaak belangrijke deuren kan openen voor de ervaringsdeskundige, wat dan weer tot waardevolle contacten



kan leiden en zodoende ook een duwtje in de rug geven tot het verbreden van het netwerk van de ervaringsdeskundigen in de federale overheid.

Om de reeds bestaande kanalen en overlegplatformen in de verschillende federale overheidsdiensten nog beter te benutten als instrumenten om met collega-ambtenaren in interactie te treden, is het aangewezen dat deze voor elke federale overheidsdienst zo volledig mogelijk in kaart worden gebracht. Het is met andere woorden niet de bedoeling om telkens weer nieuwe overlegkanalen te creëren om de verbinding te leggen tussen de ervaringsdeskundige en diens collega's. Tijdens de interviews en focusgroepen werden reeds enkele waardevolle voorbeelden aangehaald van situaties waarin de ervaringsdeskundige, mede op aanbrengen van diens mentor of functionele chef, betrokken wordt in een aantal relevante werkgroepen die op organisatieniveau werkzaam zijn rond bepaalde relevante thematieken. De ervaringsdeskundige brengt hier dan het perspectief van de mensen van de niveaus C of D in of kan de brug maken tussen bepaalde maatregelen of uit te werken procedures en de uiteindelijke impact ervan op burgers die zich in een situatie van armoede bevinden. (zie *aanbeveling 7*)

### **2.3.2. De ondersteuning van een ervaringsdeskundige door een coördinatieteam**

Het is aangewezen dat het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie een centrale regie kan voeren. Dit is in de eerste plaats gelinkt aan de noodzaak tot het definiëren en bewaken van enige uniformiteit inzake de missies van de ervaringsdeskundigen. Dit is relevant omdat ervaringsdeskundigen vandaag reeds worden ingeschakeld in een brede waaier van federale overheidsdiensten die zowel op de eerste als op de tweede lijn van de publieke dienstverlening actief zijn. Het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie moet dus zijn rol als 'spin in het web' verder kunnen ontwikkelen. Dit komt verder tot uiting in het selecteren van de geschikte profielen bij toewijzing van een ervaringsdeskundige aan een bepaalde overheidsdienst, en in het creëren en continu onderhouden van een draagvlak bij de federale overheidsdiensten om mee in te stappen in het project rond ervaringsdeskundige.

Hierbij kunnen we verwijzen naar de noodzaak tot het continueren van de huidige 'contractuele aanpak' waarbij het coördinatieteam een raamwerk vastlegt van afspraken met elke federale overheidsdienst waarin een ervaringsdeskundige wordt tewerkgesteld. Deze afspraken worden dus op voorhand vastgelegd en hebben vooral betrekking op de rol en de noodzakelijke ondersteuning van de ervaringsdeskundige door mentor, functionele chef en andere collega's.

Het coördinatieteam speelt dus een cruciale rol in zowel de realisatie van het project als de supervisie van de ervaringsdeskundige. Het feit dat dergelijk team onontbeerlijk is, komt reeds in een groot aantal aanbevelingen uit vorige rapporten aan bod. Een van deze aanbevelingen benadrukt het belang van een ondersteunend kader voor de ervaringsdeskundige. KEY-consult<sup>25</sup>, de auteur van dit rapport, raadt aan om een voltijds medewerker aan te werven die de begeleidingstaken voor de vijf ervaringsdeskundigen kan invullen (zien *aanbeveling 8*).

---

<sup>25</sup> zie tevens Hoofdstuk 1



### **2.3.3. De samenwerking tussen de ervaringsdeskundige en andere externe partners**

Daarnaast hebben we ook een hele reeks voorbeelden aangehaald (zie hoofdstuk 4) over hoe de ervaringsdeskundigen er op pragmatische doch performante wijze in slagen om ook hun externe contacten en netwerken stelselmatig uit te breiden. Dit is een belangrijke bevinding omdat het de ervaringsdeskundigen toelaat om de rollen die we hen hebben toebedeeld ook daadwerkelijk te realiseren.

Naar analogie met de noodzaak tot het in kaart brengen en benutten van de kanalen en overlegfora die in de eigen dienst of organisatie reeds aanwezig zijn om 'interne' netwerken op te bouwen, kunnen we dit ook doortrekken naar het belang van het ontwikkelen van een breed en ruim 'adresboekje' met externe contacten voor de ervaringsdeskundige.

Het kan hierbij gaan om heel uiteenlopende actoren zoals personen uit andere (federale, regionale, lokale) overheidsdiensten of private sociale voorzieningen. Wat deze instanties en voorzieningen gemeenschappelijk hebben, is het rechtstreekse contact met een doelgroep van burgers die in een situatie van armoede zitten of dreigen terecht te komen.

Voor verschillende van de ervaringsdeskundigen zijn dergelijke contacten met andere woorden reeds heel waardevol gebleken wanneer zij hun rol in de directe ondersteuning van burgers vervullen. Gelet op de complexiteit van de problematiek waarmee burgers zich aanmelden op de eerstelijnsdiensten die we hebben bestudeerd, is het immers vaak aangewezen dat externe instanties of voorzieningen ook een deel van de problematiek of hulpvraag op zich nemen. De ervaringsdeskundige fungeert dan met andere woorden als een brugfiguur tussen de burger en de betrokken instanties of voorzieningen maar evengoed als verbinding tussen de betrokken instanties en voorzieningen onderling.

Het is voor een federale overheidsdienst waarin een ervaringsdeskundige actief is, aangewezen om de opportuniteiten in kaart te brengen om de nodige contacten te leggen met relevante externe partners die rond eenzelfde thematiek of doelgroep aan de slag zijn. Het gaat met andere woorden over het verkennen en benaderen van mogelijke bondgenoten en partners buiten de eigen organisatie om te achterhalen hoe men via een gemeenschappelijke inspanning burgers op directe wijze kan helpen te ondersteunen en dus sociale uitsluiting te vermijden.

Het is voor federale overheidsdiensten waarin een ervaringsdeskundige actief is aangewezen om het 'eigen aanbod' voldoende bekend te maken naar de buitenwereld. Dit betreft een proactieve aanpak om de eigen 'zichtbaarheid' te verhogen. We stelden onder andere vast dat heel wat ervaringsdeskundigen reeds deelnamen aan studiedagen en colloquia en eventueel ook zelf presentaties te geven waarin de werking van de ervaringsdeskundige en bij uitbreiding de hele dienst of organisatie kan worden toegelicht aan 'potentiële' partners.

We zouden hiertoe ook kunnen verwijzen naar de aanpak van de ervaringsdeskundigen in de FOD Economie (zie ook hoofdstuk 4). Dit betekent dat ook federale overheidsdiensten zonder een eigen 'eerste lijn' relevante publieke en private instanties en voorzieningen kunnen informeren over het eigen aanbod (zie FOD Economie en bijdrage met betrekking tot consumentenbescherming) en op die manier ook een transversale werking kunnen opzetten om het eigen ideeëngoed en waardenkader te verspreiden.



In aansluiting bij de vorige aanbeveling om geen ‘parellele’ circuits te creëren is het aangewezen dat de rol, het takenpakket en het werkterrein van de ervaringsdeskundige in elke federale overheidsdienst ook zoveel mogelijk wordt afgestemd op de doelstellingen, acties, enz. zoals die door de federale armoedeambtenaar binnen diezelfde overheidsdienst worden uitgetekend. (zie *aanbeveling 9*)

#### ***2.3.4. Het uitbouwen van netwerken voor de uitwisseling van informatie tussen de ervaringsdeskundigen onderling***

In aansluiting met de vorige aanbeveling kunnen we ook verwijzen naar de noodzaak tot het samenbrengen van de verschillende ervaringsdeskundigen die in een afgebakende geografische regio (bijvoorbeeld op het niveau van de provincie of centrumstad) actief zijn. Op die manier kunnen de ervaringsdeskundigen hun expertise en informatie uitwisselen met betrekking tot bepaalde cliëntsituaties, doelgroepen of bredere maatschappelijke thema's of sociale problemen. Dit gebeurt vandaag reeds in een netwerk van ervaringsdeskundigen in Gent en wordt door alle betrokken ervaringsdeskundigen als een meerwaarde bestempeld in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Dezelfde redenering en aanbeveling geldt uiteraard voor de mentoren. Het is voor hen ongetwijfeld interessant dat ook zij ervaringen kunnen uitwisselen over de manier waarop ze een goede samenwerking tussen mentoren en ervaringsdeskundigen kunnen garanderen. De inhoud van deze momenten kan ook doorgetrokken worden naar bredere thema's zoals bijvoorbeeld de mechanismen die geïmplementeerd kunnen worden om armoede terug te dringen (zien aanbeveling 9).



---

## BIBLIOGRAFIE

---

- AlterR & I. (2010). Les experts du vécu, des acteurs de changement. Une expression collective et individuelle sur la fonction d'expert du vécu.
- Bastelaer, B. 2015. Experts du vécu – Livre
- Bogdan, R.C. en S.K. Biklen, *Qualitative Research for Education: an Introduction to Theory and Methods (5th ed.)*. Boston, 2007.
- Bourdieu P. & Passeron J.C. (1970). *La reproduction. Eléments d'une théorie du système d'enseignement*. Les Editions de Minuit.
- Casman, M. Th., Vranken, J., Dierckx, D., Deflandre, D. and Campaert, G. (2010), *Experts by Experience in Poverty and Social Exclusion. Innovation Players in the Belgian Federal Public Services*, Antwerp: Garant.
- Claes L. & Deflandre D. (2008). Evaluation du Projet Pilote FSE « Médiateurs de terrain en matière de pauvreté et d'exclusion sociale au sein des services publics fédéraux. »
- Cook, D. (2002), Consultation, for a change? Engaging users and communities in the policy process, *Social Policy & Administration*, 36, 5: 516–31.
- Daigigneault, P-M., Jacob, S. & Tereraho, M. (2012). Understanding and improving the take-up of public programs. *International Journal of Business and Social Science*, 3 (1), 39-50.
- De Boe, F. & Van Hootegem, H. (2014). Automatische toekenning van rechten als stap naar een grotere effectiviteit van rechten. In : Pannecoucke, I., Lahaye, W., Vranken, J. & Van Rossem, R. (eds), *Armoede in België – Jaarboek 2014*. Gent, Academia Press, pp. 191-207.
- Dean, H. (2013). The translation of needs into rights : reconceptualising social citizenship as a global phenomenon. *International Journal of Social Welfare*, 22 (1), 32-49.
- Demeyer B., Rea A., Devleeshouwer P. (2008). Evaluation de l'emploi de médiateurs de terrain en pauvreté et en exclusion sociale auprès de l'autorité fédérale.
- N. Denzin en Y. Lincoln, *The Landscape of Qualitative Research: Theories and Issues*. Londen, 2003.
- Fondation Roi Baudouin. (1994). Rapport général sur la pauvreté.
- Gids voor Mentoren, 2015, POD Maatschappelijke Integratie, Brussel.



- Hall, P., A., Taylor, R., C., R., 1996. Political Science and the Three new Institutionalisms, *Political Studies*, 44 (5), 936-957.
- Hart, C. (2003). *Doing a literature review: releasing the social sciences research imagination*. London: Sage Publications.
- Howitt, D. (2010) 'Data transcription methods', in *Introduction to Qualitative Methods in Psychology*, ed. D. Howitt, Pearson Education Limited, Harlow.
- H.F. Hsieh en S.E. Shannon, 'Three Approaches to Qualitative Content Analysis', *Qualitative Health Research* 15:9, 2005, 1277-1288.
- Hubeau, B. (2009). Op welk welzijnswerk hebben burgers recht? Tien mega-trends in (de juridische invulling van) het welzijnswerk en hun gevolgen voor de welzijnsgebruikers. In: De Boyser, K., Dewilde, C. & Dierckx, D. (eds.). *Naar het middelpunt van de marge: reflecties over veertig jaar armoedeonderzoek en -beleid*. Leuven/Den Haag: Acco.
- Key – consult. (2012). *Les pouvoirs publics pour tous. Evaluation du Projet d'experts du vécu dans la pauvreté et l'exclusion sociale*.
- Kitzinger, J. (1994). The methodology of focus groups : the importance of interaction between research participants. *The Sociology of Health and Illness*, 16(1), 103-121.
- Management Handboek Ervaringsdeskundigen, 2015, POD Maatschappelijke Integratie, Brussel.
- McGuire, M., 2002. Managing Networks: Propositions on What Managers Do and Why They Do It . *Public Administration Review* 62 ( 5 ): 599 – 609 ..
- Meyer, J.W., & Rowan, B., Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *American Journal of Sociology*, 1977, 83, 2, 340-363.
- Morse, J.M. (2002). Enhancing the usefulness of qualitative inquiry : gaps, directions and responsibilities. *Qualitative Health Research*, 12(10), 1419-1426.
- P. Myring, 'Qualitative Content Analysis', *Forum Qualitative Social Research* 1:2, 2000, p. 1-10.
- O'Toole, L., J., 1997. Treating networks seriously: practical and research-based agendas in Public Administration. *Public Administration Review*, 57, 45-52.
- M.Q. Patton, *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oaks, 2002.
- Powell, W.W . and DiMaggio, P.J. (1991), *The new institutionalism in organizational analysis*, Chicago : University of Chicago Press.





- Roets, G., Roose, R., De Bie, M., Claes, L., Van Hove, G., 2012. Pawns or Pioneers? The logic of User Participation in Anti-Poverty Policy-Making Units in Belgium, *Social Policy & Administration*, 46 (7), 807-822.
- Roets, G., & Roose, R. (2013). Theorizing underlying notions of citizenship in dynamics of learning in public policy units. In: G. Biesta, M. Bouverne-De Bie, D. Wildemeersch (eds.), *Civic learning, democratic citizenship, and the public sphere*. Dordrecht/Boston: Springer Science.
- Simmons, R. (2011), Leadership and listening: the reception of user voice in today's public services, *Social Policy & Administration*, 45, 5: 539–68.
- Simmons, R. and Birchall, J. (2005), A joined-up approach to user participation in public services: strengthening the participation chain, *Social Policy & Administration*, 39, 3: 260–83.
- Scott, W., R., 2001. *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, Sage.
- Selznick, P (1957), *Leadership in Administration*, New York : Harper & Row.
- Sorenson, E., Torfing, J., 2009. Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance. *Public Administration*, 87 (2), 234-258.
- Steenssens K., Van Regenmortel T., Cortese V., Vanheerswyngels A., Hamzaoui M. (2010). Evaluation du projet pilote « Experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale au sein des services publics fédéraux. »
- The Missing Link Europe, 2011. <http://www.themissinglinkeurope.eu/>
- Thoenig, J-C., 2003. Institutional Theories and Public Institutions: Traditions and Appropriateness, In: G., Peters, J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Administration*, London: SAGE Publications.



---

## BIJLAGEN

---

### 1. De interviewgids

#### ROL 1 : Direct contact met het doelpubliek

1. Kan u concrete voorbeelden geven van de aangeboden hulp aan de burgers? **en/of** Hoe verliep deze concreet?
2. Onder welke vorm wordt deze hulp verleend?
  - a. Gaat het over gerichte hulp of eerder over meer systematische opvolging, of beiden? Leg uit.
3. Wat is de impact van deze bijkomende en specifieke hulp op het publiek?
  - a. Heeft deze hulp een duurzaam effect in termen van toegankelijkheid?

#### ROL 2 : Identificatie van de lacunes en formulering van concrete aanbevelingen

1. Welke zijn de problemen waarmee burgers geconfronteerd worden in hun contact met de betrokken diensten?
  - a. Welke zijn de procedures/formulieren die verbeterd dienen te worden?
  - b. ...
2. Hoe werden deze problemen geïdentificeerd? (bijvoorbeeld: dankzij direct contact met de burger, via vragenlijsten, via observaties ...)
3. Werden er aspecten voorgesteld aan de collega's/diensthoofden ter verbetering van de diensten? Zo ja, welke?
4. Op welke manier zijn deze aanbevelingen naar voor gebracht? (op papier, tijdens een gesprek met het diensthoofd, tijdens vergaderingen?)
5. Werden deze aanbevelingen gehoord en is er veranderingen te detecteren naar aanleiding van deze aanbevelingen?
6. Welke impact hebben de aanbevelingen op het functioneren van een dienst?
7. Resulteerde de voorgelegde aanbevelingen in een verbetering van de dienst?

#### ROL 3 : Het versterken van de dialoog en het houden van een kritische reflectie over de werking van de dienst. Verspreiden van een set van gedeelde waarden.

1. Resulteerde de gesprekken in een verbetering van de diensten?
2. Hoe werden de dialoog/discussie geïmplementeerd binnen uw dienst?
3. Welke zijn de hindernissen en moeilijkheden binnen deze discussie?
4. Welke elementen binnen deze discussie hebben een link met de strijd tegen armoede? [sensibilisering van de collega's met betrekking tot de thematiek, naar voor schuiven van de noden en bezorgdheden van de meest kwetsbare burgers].
5. Hebben de collega's en diensthoofden oor naar de punten die er ervaringsdeskundige aanbrengt? Worden deze punten in overweging genomen en worden ze verspreid binnen de dienst?



6. Hebben de discussie en de kritische denkoefeningen een effect op de goede werking van de dienst? Zijn er aspecten geïmplementeerd naar aanleiding van de discussie? (bijvoorbeeld: verbeteren van de communicatie, in overweging nemen van de problemen die de meest kwetsbare burgers tegenkomen met betrekking tot de toegankelijkheid van de dienst, sensibiliseren van de ambtenaren over de problemen gelinkt aan kansarmoede)
7. Welke is de concrete impact van deze discussies/reflecties/aanbevelingen voor verandering op het functioneren van de dienst, het werk van de ambtenaren en hun vertegenwoordiging van de kansarmen?

### **TRANSVERSALE VRAGEN**

1. Hoe slaagt de ervaringsdeskundige erin om tegelijkertijd het standpunt van de doelgroep in overweging te nemen als zich vertrouwd te maken met de administratieve taal (begrijpen van de procedures, de routines, het jargon) om uiteindelijk de brug te slaan tussen beide aspecten?
2. Welke zijn de verschillende samenwerkingen (extern en intern) die de ervaringsdeskundige aangaat?



## **2. Evaluatie-instrument**

Op vraag van de POD Maatschappelijke Integratie wordt op basis van voorliggend onderzoek ook een aanzet gegeven tot het ontwikkelen van een “meetinstrument” waarmee de rol en impact van de ervaringsdeskundigen binnen de federale overheid verder kan worden opgevolgd. Dit is belangrijk omdat de ervaringsdeskundigen worden beschouwd als co-producenten van een gedeelde cultuur van armoedebestrijding binnen de federale overheid en een bijdrage leveren aan het verhogen van de kwaliteit en toegankelijkheid van de publieke dienstverlening ten aanzien van alle burgers en mensen in een situatie van armoede in het bijzonder.

De aard van de activiteiten die door de ervaringsdeskundigen binnen de federale overheid worden uitgeoefend, zorgt er echter voor dat deze ‘resultaten’ of ‘impact’ niet altijd in concrete cijfers zijn weer te geven. Dit werd ook aangetoond in het onderzoeksrapport door te wijzen op het belang van zowel de directe ondersteuning van burgers in hun contact met de federale overheid en het formuleren van concrete signalen of verbetervoorstellen (rol 1 en rol 2 van de ervaringsdeskundigen) als van het initiëren van een kritische reflectie binnen de federale overheidsdiensten waarin een ervaringsdeskundige actief is (zie rol 3) en waardoor dus ook informele veranderingsprocessen in gang worden gezet.

We gaan er op basis van de bevindingen uit voorliggend onderzoek dan ook van uit dat elke ervaringsdeskundige één of meerdere van deze rollen zal vervullen naargelang de specifieke context van de federale overheidsdienst waarbinnen men is tewerkgesteld. Zoals reeds aangegeven in de concluderende reflecties van het onderzoeksrapport, halen de ervaringsdeskundigen hierdoor onvermijdelijk ook ‘de geest uit de fles’ en zetten ze formele en/ of informele veranderingsprocessen in gang met het oog op het reflecteren over en verhogen van de kwaliteit en toegankelijkheid van de publieke dienstverlening.

Dit kwalitatieve meetinstrument neemt daarom de vorm aan van een vragenlijst waarmee het coördinatieteam van de POD Maatschappelijke Integratie zelf op regelmatige basis de betrokken actoren (ervaringsdeskundigen, mentoren, functionele chefs, collega-ambtenaren, enz.) kan bevragen en laten reflecteren over de eigen werking en keuzes. De belangrijkste thema’s die hierbij aan bod komen, zijn dan ook gelinkt aan de toegankelijkheid van de dienstverlening en de mogelijke drempels die de toegang tot deze dienstverlening kunnen belemmeren. Het is met andere woorden de bedoeling om via deze vragenlijst meer grip te krijgen op de evidenties en logica’s waarmee binnen de federale overheid vorm wordt gegeven aan de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening. Op die manier krijgt men uiteindelijk ook meer inzicht in de processen van in-en uitsluiting die via concrete praktijken kunnen ontstaan.

Deze focus op de rol van ervaringsdeskundigen neemt echter niet weg dat er ook voldoende aandacht moet worden besteed aan de dynamieken die, los van de inzet van ervaringsdeskundigen, reeds aanwezig zijn binnen diverse federale overheidsdiensten. Het gaat met andere woorden om bredere veranderingsprocessen binnen de organisaties (bvb via tevredenheidsenquetes, het opzetten van werkgroepen rond specifieke thema’s, enz.) die allen kaderen binnen de ambitie om te evolueren naar een moderne en klantgerichte overheid. Het is dus belangrijk om ook deze processen en dynamieken in een analyse van de toegankelijkheid en kwaliteit van de publieke dienstverlening mee te nemen en te analyseren hoe de brug wordt gemaakt naar de eventuele inzet van één of meerdere ervaringsdeskundigen binnen diezelfde organisatie.



In het volgende onderdeel worden een dertigtal operationele vragen gebundeld die een aanzet kunnen geven om de impact van de inzet van ervaringsdeskundigen te 'meten', verbeterpunten aan te duiden en deze op latere tijdstippen opnieuw op te volgen. Deze vragen vormden ook de basis voor de interviews en focusgroepen die in het kader van voorliggend onderzoek werden afgenomen en werden verder verfijnd en geconcretiseerd op basis van aanvullend literatuuronderzoek met betrekking tot het thema van de toegankelijkheid van dienst- en hulpverlening.

### Vragenlijst

OPERATIONELE VRAGEN	
<b>Directe impact</b> <b>(zie rol 1 &amp; rol 2)</b>	Zijn de <i>openingsuren</i> van onze dienst breed genoeg vanuit het perspectief van de burger? (bvb buiten de kantooruren)
	Via welke (fysieke, elektronische, telefonische, enz.) <i>toegangspoorten</i> kunnen burgers bij ons terecht?
	Welke <i>kanalen</i> zouden geschikt kunnen zijn om te <i>communiceren</i> met de burger (folder, huisbezoek, telefoon/gsm, brief, enz.)
	Zijn de <i>folders en brochures</i> die we verspreiden voldoende duidelijk? (bvb taal, leesbaarheid, enz.)
	Welke andere <i>folders en brochures</i> zouden nuttig kunnen zijn om ook te verspreiden (bvb folders gemaakt door andere overheidsdiensten of sociale voorzieningen, enz.)
	Is het <i>gebouw</i> voldoende bereikbaar voor burgers (bvb openbaar vervoer, parkeerplaatsen voor gehandicapten)
	Is het <i>gebouw</i> voldoende toegankelijk voor burgers (bvb voor rolstoelgebruikers, senioren, enz.)
	Kunnen er bepaalde <i>financiële drempels</i> zijn voor burgers om toegang te krijgen tot de dienstverlening?
	Is er voldoende aandacht voor de <i>privacy</i> van burgers tijdens het contact?
	Is het voor de burger mogelijk om een <i>steunfiguur</i> mee te brengen?



	<p>Wordt de burger zoveel mogelijk <i>ter plaatse</i> reeds geholpen met de hulpvraag?</p> <hr/> <p>Is het voor de burger voldoende duidelijk waarvoor wel een beroep kan worden gedaan op de eigen dienst? (<i>aanbodsverheldering</i>)</p> <hr/> <p>Is het mogelijk om ook <i>andere of bijkomende diensten</i> aan te bieden aan burgers op basis van de noden die ze ervaren?</p>
<b>Indirecte impact (zie rol 3)</b>	<p>Is er <i>voldoende tijd</i> voor burgers om hun verhaal te doen tijdens het contact? Voelt de burger zich met andere woorden voldoende gehoord?</p> <hr/> <p>Is er voldoende aandacht en respect voor de eigen <i>cultuur</i> van de burgers ? (bvb burgers van allochtone origine)</p> <hr/> <p>Op welke manier kan men <i>wantrouwen</i> wegnemen bij de burger/ burger (bvb als gevolg van negatieve ervaringen in het verleden)</p> <hr/> <p>Heeft de burger nog een gevoel van <i>controle</i> over en grip op het proces? En moet de burger met andere woorden zijn hele situatie grotendeels uit handen geven om geholpen te worden?</p> <hr/> <p>In welke mate kan men rekening gehouden met <i>oplossingen, alternatieven</i> die <i>door burgers</i> zelf worden aangedragen?</p> <hr/> <p>In welke mate kan men aansluiting vinden bij de <i>overlevingsstrategieën</i> die de burgers zelf hebben ontwikkeld?</p> <hr/> <p>Hoe kunnen we vermijden om met een louter professionele bril naar een situatie te kijken? (zie ook doorbreken van een <i>beeldvorming</i> rond armoede en sociale uitsluiting)</p> <hr/> <p>Hoe kunnen we de burger ondersteunen om volledig zich te krijgen op de <i>verschillende dimensies van de hulpvraag</i>?</p> <hr/> <p>In welke mate hebben we zicht op de <i>doelgroep die we (nog) niet bereiken</i>? En hoe kunnen we deze non-take up vermijden?</p>
<b>Creëren van netwerken</b>	<p>Hebben we voldoende zicht op wat <i>andere diensten</i> doen die ook in contact komen met burgers in een situatie van armoede? (bvb andere federale, regionale, lokale overheidsdiensten, sociale voorzieningen, enz.)</p>



	<p>Op welke manier kunnen we op efficiënte wijze een <i>doorverwijzing</i> organiseren naar andere diensten? (bvb andere federale, regionale, lokale overheidsdiensten, sociale voorzieningen, enz.)</p> <p>Is er op voldoende wijze werk gemaakt van de <i>interne communicatie</i> naar de collega-ambtenaren zodat deze op de hoogte zijn over de rollen van de ervaringsdeskundige?</p> <p>In welke mate is er sprake van een geoliede wisselwerking tussen de ervaringsdeskundige enerzijds en de mentor/ functionele chef/ federale armoedeambtenaar anderzijds?</p> <p>In welke mate heeft de ervaringsdeskundige contact met ervaringsdeskundigen uit andere overheidsdiensten? En over welke thema's?</p>
<b>Contextuele factoren</b>	<p>In welke mate beschikt de ervaringsdeskundige over de nodige flexibiliteit om de rollen in te vullen binnen de eigen organisatie?</p> <p>In welke mate is er een openheid en draagvlak bij collega-ambtenaren binnen de eigen organisatie zodat de ervaringsdeskundigen hun rollen te laten invullen?</p> <p>In welke mate is er een openheid en draagvlak bij de leidinggevenden binnen de eigen organisatie om de ervaringsdeskundige een rol te laten vervullen en voluit in te zetten op het vermijden van non-take up van sociale grondrechten?</p> <p>In welke mate ervaart de ervaringsdeskundige de sturing en activiteiten vanuit de POD Maatschappelijke Integratie als ondersteunend? Waar liggen er nog opportuniteiten?</p>